

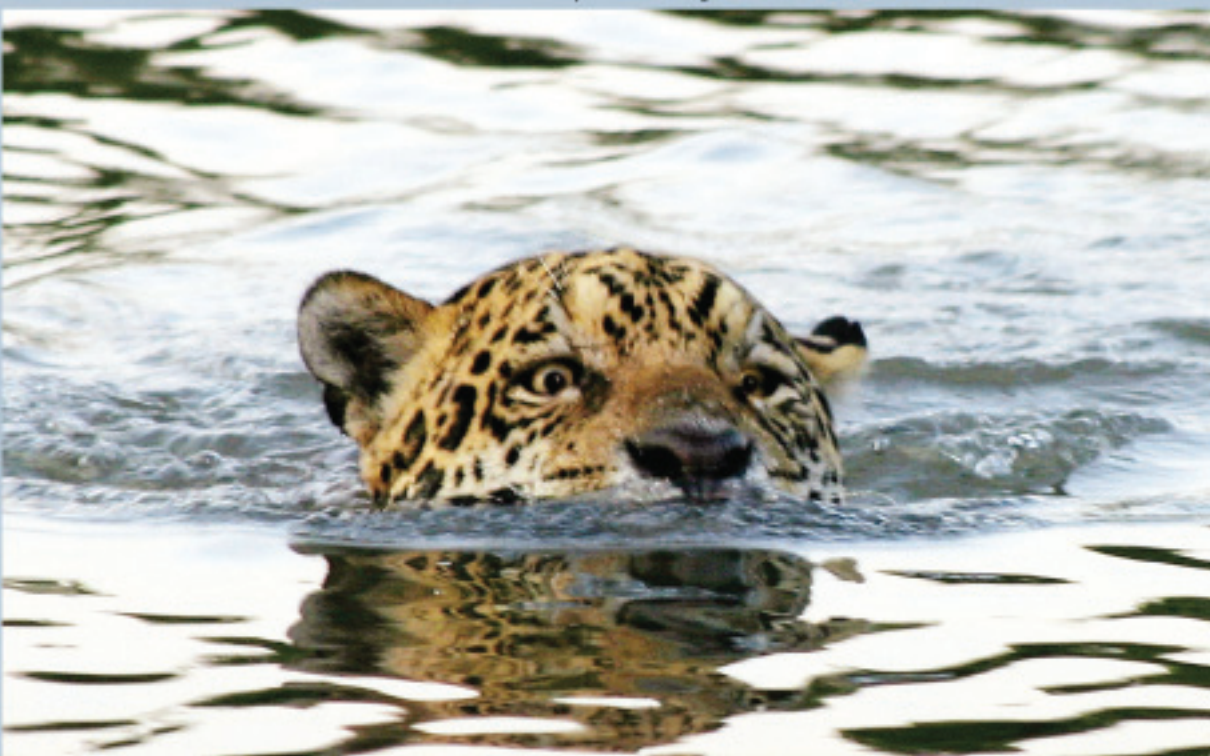
EL DERECHO AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA Y LA ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

TOMO II – CENTROAMÉRICA, MÉXICO Y REPÚBLICA DOMINICANA

Organizadores:
Annelise Monteiro Steigleder
Luciano Furtado Loubet



RED LATINOAMERICANA DE
MINISTERIO PÚBLICO AMBIENTAL
www.mpambiental.org



ISBN 978-85-60776-77-1



**RED LATINOAMERICANA DE
MINISTERIO PÚBLICO AMBIENTAL**
www.mpambiental.org

Realización:

Apoyo:



EL DERECHO AMBIENTAL
EN LATINOAMÉRICA Y LA
ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Tomo II – Centroamerica,
México y República Dominicana

Realização:

Rede Latino-Americana de Ministério Público Ambiental
www.mpambiental.org

Patrocínio:

Fundação AVINA

Apoio institucional:

Associação Brasileira do Ministério Público de Meio Ambiente – ABRAMPA
e
Fundação Neotrópica do Brasil

EL DERECHO AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA Y LA ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

Tomo II – Centroamerica,
México y República Dominicana

Organizadores:
Annelise Monteiro Steigleder
e
Luciano Furtado Loubet

Capa:

Marcus Vinicius Suliani.

Foto tirada por Marcos Sá Correa na Serra do Amolar

Pantanal Sul-Mato-Grossense

Editoração:

Suliani Editografia Ltda.

editor@suliani.com.br – (51) 3384.8579

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

D431 El derecho ambiental en Latinoamérica y la actuación del Ministerio Público / Annelise Monteiro Steigleder; Luciano Furtado Loubet (Orgs.). - Porto Alegre: Suliani Letra & Vida, 2010.
222 p.; 16 x 23 cm.

ISBN: 978-85-60776-77-1

“Textos em espanhol.”

1. Direito ambiental. 2. América Latina. I. Steigleder, Annelise Monteiro. II. Loubet, Luciano Furtado. III. Título.

CDU 349.6

Bibliotecária responsável Kátia Rosi Possobon CRB10/1782

PRESENTACIÓN

Los daños ambientales desconocen fronteras políticas y geográficas, dilatándose en el tiempo y alcanzando la calidad de vida de las generaciones futuras de todos los organismos vivos que habitan en el Planeta. Además de esto es muy común, que los contaminadores actúen conjuntamente en diversos estados o países, lo que demanda soluciones globales, o por lo menos, homogéneas para el enfrentamiento de las causas que producen los daños ambientales, buscándose la eliminación del ilícito, así como la responsabilidad civil y criminal de los infractores.

Por esto, desde el 26 de noviembre de 2008, existe la Red Latinoamericana de Ministerio Público Ambiental, congregando fiscales de los países Latinoamericanos con competencia en esta materia, con el objetivo de permitir el intercambio de experiencias y de estrategias de actuación en el combate a la degradación ambiental, todo con mira al perfeccionamiento de las legislaciones de cada país y de las instituciones públicas.

Como uno de los primeros logros concretos de esta colaboración, la Red, en conjunto con la Asociación Brasileña del Ministerio Público del Medio Ambiente – ABRAMPA, editó, en 2009, el libro intitulado “O Direito Ambiental na América Latina e a Atuação do Ministério Público – Tomo I – América do Sul”, una obra pionera, conjugando doctrinarios y fiscales de 10 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela), que plasmaron las respectivas realidades con relación a los instrumentos jurídicos existentes para la prevención, reparación y represión de los daños y delitos ambientales.

Ahora, con mucha satisfacción, la Red y la ABRAMPA presentan el “Tomo II – América Central”, agregando doctrinarios y miembros de los Ministerios Públicos de Panamá, Costa Rica, El Salvador, México, República Dominicana y Nicaragua, todos movidos por el mismo ideal de compartir el conocimiento jurídico en materia ambiental.

Tenemos la convicción de que, por medio de esta modesta recopilación, propiciamos una mejor comprensión del papel del Ministerio Público como agente de transformación social, intensamente comprometido con el mejoramiento de las condiciones de vida para todos los seres que habitan el Planeta. A pesar de las diferencias culturales y legislativas de cada Ministerio Público, estamos unidos por un mismo ideal, pues creemos que es posible a través del Derecho construir un futuro con más sustentabilidad.

ANNELISE MONTEIRO STEIGLEDER

*Fiscal de Defensa de Medio Ambiente
de Porto Alegre, Rio Grande del Sur, Brasil
y Directora de Publicaciones de ABRAMPA*

SUMARIO

Red Latinoamericana de Ministerio Público Ambiental – elaboración, realización y retos

Luciano Furtado Loubet

9

La Red de Fiscales Ambientales de Centroamerica y Republica Dominicana

Marianela Rocha Zúniga

14

COSTA RICA

La Fiscalía Ambiental de Costa Rica y la Persecución Penal de los Delitos contra el Medio Ambiente

Sergio Valdelomar Fallas

Luis Diego Hernández Araya

21

Las Medidas Cautelares Atípicas

Sergio Valdelomar Fallas

32

EL SALVADOR

La Fiscalía Ambiental de la República de El Salvador

Bruno A. Urbina Gómez Susy Lisette Rivera

41

GUATEMALA

El Ministerio Público de Guatemala

Noé Saul Lopes

50

MÉXICO

Procuración de Justicia Ambiental en México, Tráfago del Fiscal Ambiental

Aquilino Vázquez García

Salvador González de los Santos

94

NICARÁGUA

El Derecho Ambiental en Latinoamérica y la actuación del Ministerio Público – Nicaragua – América Central

José Rubens Gutierrez

131

PANAMÁ

El Derecho Ambiental en Panamá

Eliana Marisol Vásquez Ramos

152

El Ministerio Público y los Delitos Ambientales en Panama

Ruth M. Morcillo Saavedra

173

REPÚBLICA DOMINICANA

El Ministerio Público Ambiental en la República Dominicana

Andrés M. Chalas Velázquez

José Espinal Beato

Juan Castillo Cabral

189

AUTORES

216

RED LATINOAMERICANA DE MINISTERIO PÚBLICO AMBIENTAL – ELABORACIÓN, REALIZACIÓN Y RETOS

Luciano Furtado Loubet*

1 Introducción – Creación de la Red

Un problema importante en América Latina para proteger el medio ambiente es la baja aplicación de la legislación ambiental, ya que en muchos países existe un marco jurídico adecuado para la prevención y el castigo de los daños ambientales y los contaminantes, pero no puede conseguir una aplicación efectiva de estos estatutos

Debido a esto, las acciones de los miembros del público son fundamentales, ya que se les hubiere confiado la protección de la sociedad a través de la aplicación de la ley.

No hay que olvidar que los daños y agresiones ambientales no conocen fronteras políticas y administrativas establecidas por los hombres, y que la contaminación generada en un país o estado a menudo afecta a los demás.

Así, en términos ambientales, no tiene sentido a las acciones inconexas de los funcionarios públicos que actúan en defensa del medio ambiente.

Otro punto importante es que a menudo las redes criminales de conocimientos especializados en delitos ambientales se ramifican en más de un estado o país (tráfico de animales, el contrabando de la madera y el carbón, etc...), y sin un conjunto de autoridades multinacionales cada país de forma aislada, no podrá aliviar el problema.

En estos casos de coordinación entre más de un país, la burocracia y los trámites excesivos se convierte en un factor decisivo para la falta de control de determinadas actividades, que actúan libremente aprovechando la lentitud del Estado para degradar los bienes ambientales.

* Fiscal de Justicia en Bonito – MS – Brasil, Especialista en Derecho Ambiental UNIDERP – Universidad para el Desarrollo del Pantanal, Especialista en Derecho Tributario por IBET – Instituto Brasileño de Estudios Tributarios, Director para Latinoamérica de la ABRAMPA – Asociación Brasileña de Fiscales Ambientales.

Con el objetivo contribuir a la protección del medio ambiente, utilizando como una herramienta para la aplicación efectiva del Derecho Ambiental, fue creada la “Red Latinoamericana de Ministerio Público Ambiental en 26 de noviembre de 2008, en la ciudad de Bonito – Mato Grosso do Sul – Brasil, que además de su poco tiempo de creación ya está en 16 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela), contando con 220 fiscales en sus cuadros.

Esta iniciativa tiene como objetivo la integración entre los miembros de las Fiscalías de América Latina para facilitar el intercambio de información, el intercambio de experiencias exitosas, las acciones de formación de sus miembros, la aplicación y difusión del derecho comparado entre países, y acciones coordinadas para transfronterizas para proteger el medio ambiente, cada país dentro de su competencia, en el cumplimiento de las normas del derecho internacional.

Esto no es una iniciativa del gobierno, sino un esfuerzo conjunto entre los funcionarios públicos a una mayor eficacia de la acción en apoyo de la calidad de vida en el planeta.

Los objetivos e principios de la red son los siguientes.

OBJETIVOS:

- (i) cambiar y compartir de informaciones;
- (ii) actuación integrada;
- (iii) capacitación;
- (iv) fortalecimiento del Ministerio Público y de los mecanismos de defensa del medio ambiente;
- (v) ampliación de la visibilidad del trabajo del Ministerio Público en la defensa del medio ambiente en Latinoamérica.

PRINCIPIOS:

- (i) solidaridad;
- (ii) horizontalidad;
- (iii) cooperación;
- (iv) respeto;
- (v) actuación no personalizada;
- (vi) transparencia y publicidad de todos los actos de la red.

Cabe destacar que todos estos objetivos y principios se han elaborado tras un amplio debate en la reunión para crear la red que se definió de manera democrática entre los miembros que estaban presentes.

La red tiene apoyo financiero de la Fundación Avina y el apoyo institucional de ABRAMPA – Asociación Brasileña de Fiscales de Medio Ambiente, así como de todas las fiscalías que tienen miembros conectados a la red, con la gestión financiera de la Fundación Neotrópica de Brasil.

2 Antecedentes de la creación

La actuación en red por parte de agentes de Ministerios Públicos ya ocurre en mas pequeña escala en Brasil, donde algunos Ministerios Públicos departamentales ya tienen actuación por cuenca hidrográfica poniendo los fiscales a trabajar en conjunto en la defensa del medio ambiente.

También en Paraguay, con la creación de fiscalías ambientales exclusivas ya tiene un trabajo integrado de los fiscales ambientales en estas cuestiones, con planificación estratégica, capacitación y cambio de experiencias exitosas.

Debido a la percepción de los profesionales en el Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná y Paraguay, que era necesaria una articulación entre estos estados para la protección del Pantanal y la Cuenca del Río Paraguay, se realizó “I Taller de integración de los fiscales de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraná y Paraguay para la Defensa del Pantanal y la Cuenca del Río Paraguay – Reducción de Fronteras”, que tuvo lugar en Bonito – MS en noviembre de 2007 y ha comenzado a materializar la idea de una red de acción entre estos fiscales.

En esta reunión se firmó una carta de intención entre el Ministerio Público de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso y Paraguay para intercambiar información y experiencias

Antes de eso, por invitación del Ministerio Público del Paraguay, en 2007, había tenido la presencia de tres Fiscales de Mato Grosso do Sul y Mato Grosso, en Asunción, para un evento llamado la Justicia Ambiental, patrocinado por el PNUMA – Banco Mundial.

Anteriormente, en 2006, hubo una conferencia del miembro de la Fiscalía Federal de la Argentina, Tucumán, Antonio Gustavo Gómez, los Fiscales de Mato Grosso do Sul, en el desempeño de la Fiscalía en ese país para combatir los delitos el medio ambiente.

Así, el nacimiento de la idea de crear esta “Red Latinoamericana de Fiscalía del Medio Ambiente” fue una consecuencia natural del enfoque de los miembros del ministerio público en Argentina, Brasil y Paraguay, y ya en la reunión inicial para la creación y planificación de la red, hubo presencia de fiscales también de Perú, Uruguay y Chile.

3 Aplicación de la Red – sitio www.mpambiental.org

Debido a las distancias y la escasa disponibilidad de recursos financieros para muchas reuniones individuales, la principal herramienta de comunicación entre los miembros de la Red es Internet.

Hay un grupo de correo electrónico que pone a todos los miembros de la red en contacto instantáneo, que se ha utilizado para compartir experiencias, discusión, preguntas y otras informaciones.

Sin embargo, la principal herramienta de comunicación de los miembros entre sí y con el público es el sitio (www.mpambiental.org), que hoy es una de las bases de datos más completa disponible sobre legislación, jurisprudencia y doctrina de los escritos que incluyan legislación ambiental en la América Latina.

La mayoría del sitio está abierto y permite hasta tres palabras de búsqueda en los campos del derecho, jurisprudencia, doctrina y documentos procesales.

También permite una rápida y eficiente de búsqueda de quiénes son los miembros de la red, al igual que si hace clic en el mapa en el sitio existente, que conforman la investigación por país y donde hay nombre, dirección, teléfono y correo electrónico del participantes (información omitida sólo cuando la solicitud).

Por otra parte, hay porción diaria de noticias, enlaces a todos los sites de fiscalías en América Latina (y de interés legal y ambiental), así como la historia, objetivos y resultados de la red (incluyendo la rendición de cuentas de los fondos destinados).

Sólo una parte restringida de la web es exclusivo para los miembros de la red, que permite publicar temas para el debate, el modelo de “blog”.

Por último, recientemente abierto de colaboración en Internet, permitiendo que cada miembro de la red para hacer el registro de la doctrina, noticias, jurisprudencia, las acciones procesales, y otras leyes, garantizando así una mayor integración y participación.

4 Fortalecimiento de las reuniones regionales

La estrategia adoptada para aumentar el alcance de la red entre los países miembros fue la realización de reuniones regionales en los que hay más miembros de la Fiscalía.

El presupuesto aprobado en el proyecto permitió la realización de reuniones regionales.

Entre los meses de mayo de 2009 y mayo de 2010 se realizaron cinco reuniones regionales (Asunción – Paraguay, Lima – Perú, Tucumán – Argentina, Panamá City – Panamá, El Salvador – San Salvador), donde estuvieran presentes más de 200 fiscales de 15 países Latinoamericanos.

También hubo participación de la red en un importante evento que ocurrió en Galápagos – Ecuador, sobre la aplicación de la ley penal en aquella localidad.

Cabe señalar que la relación entre los miembros de la Fiscalía de Mato Grosso do Sul y Paraguay se ha centrado más en la protección del Pantanal y también la cuestión del contrabando ilegal de carbón en la frontera entre los dos países, con la iniciativa de mismo, en marzo de 2009, fue la reunión por prime-

ra vez entre las aduanas, los impuestos y los impactos ambientales de ambos lados de la frontera, que exponen la información sobre qué documentos son necesarios para la importación legal del producto, además de poner de relieve los principales acontecimientos de fracasos y fraudes al sistema de vigilancia, que serán corregidos.

En noviembre de 2009 se realizó el Primer Congreso Latinoamericano de Ministerio Público Ambiental en la Ciudad de Bonito – Mato Grosso del Sur – Brasil, donde estuvieron presentes más de ciento y cincuenta fiscales de 13 países de Latinoamérica.

Fueran tres días de intenso cambio de experiencias en la aplicación de la ley ambiental y el papel de las fiscalías en dar efectividad en la defensa del medio ambiente.

Como producto de estas reuniones, se puede citar la creación de cuadro comparativo de legislación ambiental de 16 países de Latinoamérica que está disponible en la parte de la doctrina en el sitio de la red.

Durante el congreso fue lanzado el libro: “El Derecho Ambiental en Latinoamérica y la actuación del Ministerio Público – Tomo I – América del Sur”, donde hubo participación de veinte autores y 10 países de Sudamérica, con la legislación comparada y doctrina de cómo es el Derecho Ambiental y la actuación de las fiscalías en estos países (este libro está disponible en el sitio de la red).

El Tomo II del libro (América Central, México y República Dominicana) será lanzado en noviembre de 2010 en Asunción – Paraguay – durante el II Congreso Latinoamericano de Ministerio Público Ambiental.

5 Futuros retos y conclusión

El principal reto de este proyecto no se enfríe la moral entre sus miembros y poner en práctica todos los días, una cultura de intercambio de experiencias, victorias y derrotas, que puedan servir como base para una integración real y efectiva entre los fiscales a la defensa de de Medio Ambiente.

La búsqueda de soluciones a la reducción de la burocracia de los contactos sin violación de las normas del derecho internacional, el intercambio de experiencias exitosas y su “importación” a la justicia de otro país, y la creación de una cultura común de intercambio entre los socios son los próximos desafíos hay que afrontar, no contar con la búsqueda de recursos financieros para apoyar las reuniones individuales sumamente necesario y útil

Sin embargo, los avances ya alcanzados con menos de dos años de este proyecto indican que el esfuerzo será recompensado con una mayor aplicación de la legislación ambiental en América Latina, protegerse a sí mismos a través de los diversos biomas de importancia en este continente.

LA RED DE FISCALES AMBIENTALES DE CENTROAMERICA Y REPUBLICA DOMINICANA

Marianela Rocha Zúniga*

Centroamérica con un 0.51% del territorio emergido del planeta concentra aproximadamente el 7% de la riqueza biológica del mundo. Contiene unos 206 ecosistemas y alrededor de 300 formas de paisajes. Es parte de la segunda barrera coralina más importante del mundo cuya longitud alcanza 1,600 km², desde México hasta Honduras. La región ha constituido un puente natural entre América del norte y sur y un paso natural entre el océano atlántico y el pacífico.¹

Aunado a la diversidad biológica la región es un lugar de encuentro entre las culturas mayas, nahualt, chibcha, afrodescendientes y mestizos. Se estima que su población es de 39 millones, de los cuales el 50.8% se haya en situación de pobreza y el 23% en situación de pobreza extrema ocasionándose una lógica presión en los recursos naturales.²

Ambos aspectos, su riqueza natural y el estado de su población fueron considerados en las decisiones tomadas para el cumplimiento de los “Acuerdos de Plan de Esquipulas II” firmado en 1987, posterior al cese de los conflictos armados que se dieron en la región. Como un instrumento para impulsar la integración en lo económico, social y ambiental se creo la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) mediante el “Convenio Constitutivo de la CCAD” en diciembre de 1989.³

* Lic. Abogada.

1 Centroamérica en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible. Nuestro Compromiso Ambiental. CCAD. 2002. Pág. 14.

2 Aguilar Grethel y Iza, Alejandro. Derecho Ambiental Centroamericano. Tomo I. UICN. Gland, Suiza. 2009. Pág. 43.

3 El 12 de diciembre de 1989, los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, con el fin de establecer “un régimen regional de cooperación para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, el control de la contaminación, y el restablecimiento del equilibrio ecológico”, que garantice una mejor calidad de vida a la población centroamericana, deciden firmar el Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). Un Adendum al Convenio, en 1991, incorpora a Belice y Panamá. En el año 2005, República Dominicana se une a la CCAD como organismo asociado. http://www.sica.int/ccad/ccad_re-sena.aspx?IdEnt=2

El Convenio reconoce la interdependencia de los países en la región y la necesidad de una cooperación regional para alcanzar el desarrollo sostenible. La CCAD se ha desempeñado como un mecanismo regional de comunicación y coordinación en materia de ambiente y desarrollo. Ha asistido técnica y financieramente, a través de los recursos gestionados a nivel internacional,⁴ a los países de la región en la construcción del entramado legal e institucional bajo el que se desarrolla la gestión ambiental tanto a nivel nacional como regionalmente.

Uno de sus primeros esfuerzos fue la asistencia en la elaboración de la “Agenda Centroamericana de Ambiente y Desarrollo” presentada por los presidentes centroamericanos en la Cumbre de la Tierra de 1992, ésta marcó la pauta para el desarrollo del tema ambiental en la región.

El concepto de esta Agenda se materializó en 1994 con la suscripción de la “Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)” estrategia orientada a construir un modelo de desarrollo sostenible para Centroamérica desde un enfoque integral que incluye lo político, moral, económico, social y ecológico.

En contexto, entre 1992 y 2002, se formularon instrumentos normativos regionalmente armonizados. Se firmaron importantes convenios regionales e internacionales.⁵ Se dictaron las leyes generales del ambiente y normas sectoriales en temas de pesca, forestal, vida silvestre, contaminación, se establecieron regímenes de responsabilidad por daño ambiental y de delitos ambientales.

Paralelamente se trabajó en la formación de capacidades para abordar los retos ambientales de la región. Se crearon los Ministerios y Secretarías del Ambiente como entes rectores de la gestión ambiental, Comisiones Legislativas del Ambiente en los Parlamentos, Institutos Forestales, Fiscalías y Procuradurías Ambientales como órganos de representación del Estado y de las víctimas de los delitos ambientales.⁶

4 El Convenio Constitutivo de la CCAD entre sus objetivos tiene la obtención de recursos financieros, regionales e internacionales necesarios para alcanzar los objetivos del presente régimen.

5 Regionales: Acuerdo Regional sobre Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos (1992), Convenio Regional de Cambio Climático (1993), Convenio Regional para el manejo y conservación de ecosistemas naturales forestales y de desarrollo de plantaciones forestales (1993), Convenio para la Conservación de la biodiversidad y protección de áreas silvestres prioritarias en América Central (1992). Internacionales: Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992), Convenio Marco de la ONU sobre Cambio Climático (1992), entre otros.

6 Paralelo al desarrollo normativo e institucional, la CCAD ha implementado procesos de formación de capacidades profesionales en las instituciones del Estado, ONG ambientalistas, profesionales liberales, docentes universitarios en temas ambientales a través de los distintos programas y proyectos. Esto ha permitido que se de un intercambio regional de información y conocimientos de los problemas, experiencias exitosas y no exitosas en la aplicación de la legislación ambiental en cada uno de los países. Asimismo ha permitido coordinar acciones regionales y conjuntas en la aplicación de los Convenios Internacionales y de la legislación nacional y de la persecución de los delitos ambientales.

1 Creación de la Red de Fiscales Ambientales de Centroamérica

En el año 1999 los titulares de las fiscalías y procuradurías ambientales de Centroamérica decidieron organizarse a fin de facilitar el intercambio de conocimientos y constituirse como un punto focal para llevar a cabo esfuerzos conjuntos de gestión de cooperación y para fortalecer la aplicación de la legislación penal ambiental en Centroamérica.⁷

El 27 de junio del año 2000 aprobaron el “Acuerdo de Creación de la Red de Fiscales Ambientales de Centroamérica y Panamá” y su Reglamento de Funcionamiento. La Red se planteó como objetivos:

- Fomentar el intercambio de conocimientos y experiencias entre los miembros para mejorar la aplicación y cumplimiento de la legislación penal ambiental en la región.
- Fomentar el desarrollo armonizado de la aplicación de la ley penal ambiental en cada uno de los países miembros.
- Coordinar acciones bilaterales y regionales para combatir la delincuencia ambiental transfronteriza.
- Promover la prestación de servicios de asesoría y asistencia técnica entre sus miembros en materias de su competencia.
- Organizar y realizar cursos de capacitación y adiestramiento dirigidos al personal de las entidades miembros, así como la ejecución conjunta de estudios, proyectos e investigaciones que sean compatibles con la función de cada entidad.
- Impulsar la creación de un Centro de Documentación o Base de Datos que permita el acceso a la información técnico-legal ambiental.
- Buscar soluciones de carácter científico y profesional a los problemas que aquejan el cumplimiento de nuestra función y los problemas ambientales en general con otras organizaciones locales e internacionales, cuyo objetivo y especialidad sean compatibles con las asignadas a las entidades participantes en la instancia.
- Compartir y contribuir a la unificación de criterios y esfuerzos para la solución de problemas ambientales para el área y para cada uno de los países miembros.
- Promover la incorporación de fiscales ambientales de países del continente americano.
- Promover la afiliación y contacto con redes y organizaciones ambientales de otras regiones.

Con la asistencia permanente de CCAD y con apoyo para eventos puntuales del PNUMA, PROTIERRA-MARENA-Nicaragua y por el aporte de cada uno de sus miembros, la Red ha promovido en los 10 años de su existencia

⁷ Acta de Encuentro Regional de Fiscales Ambientales. Managua 6 de Diciembre de 1999.

diversos cursos de derecho ambiental, pasantías en los distintos Ministerios Públicos, publicó un compendio de Leyes Ambientales de Centroamérica y el Manual de Inspección Ambiental.

Han participado como grupo en congresos de derecho ambiental en Brasil y México, en la Cumbre Mundial de Ministerios Públicos realizada en Guatemala (2003); en las Conferencias de Aplicación y Cumplimiento Ambiental (INECE). Realizaron el Panel Centroamericano sobre “Aplicación del Derecho Penal Ambiental en Centroamérica y Brasil” (2000). Realizaron el primer encuentro centroamericano “Justicia Ambiental en el Marco del Sistema Procesal Penal”, con la participación de jueces argentinos, brasileños y funcionarios de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos (2002).

Han establecido alianzas con la “Red Latinoamericana del Ministerio Público Ambiental” lo que está facilitando el intercambio de información y experiencias en la aplicación del derecho ambiental comparado así como el estudio de sus estrategias de actuación.

En el ámbito operativo, con apoyo del Acuerdo CCAD-DOI, han establecido coordinaciones con la Red de Protección de la Vida Silvestre en DR-CAFTA.⁸ Esta alianza pretende mejorar las coordinaciones a nivel nacional y regional en la persecución de los delitos contra la vida silvestre, facilitar el intercambio de información, desarticular redes de delincuencia organizada, promoviendo a la vez el respeto a las leyes que protegen la vida silvestre.

Todas estas acciones han permitido que los fiscales ambientales vayan posicionándose en sus instituciones y a nivel interinstitucional y social ya son reconocidos como una pieza fundamental de la gestión ambiental.

2 Obstáculos

Los conocimientos y destrezas que los fiscales han adquirido han mejorado la persecución de los delitos ambientales apoyando a los cuerpos policiales en el diseño y planificación de las investigaciones y posterior presentación de estas entre las autoridades judiciales. Sin embargo, tanto en las autoridades policiales, salvo en algunos países que existen cuerpos especializados, como en los judiciales no siempre encuentran los conocimientos ambientales necesarios para la tramitación de los casos.

⁸ En octubre de 2008, el Departamento del Interior de los Estados Unidos (DOI) y la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) firmaron un “Memorándum de Entendimiento relativo al fortalecimiento de la implementación de CITES en Centroamérica y República Dominicana”. El objetivo principal del instrumento firmado fue el de “proveer un mecanismo de colaboración entre los participantes (DOI-CCAD)”, mediante cooperación técnica a las Autoridades CITES de la región. http://www.sica.int/acuerdo_USAID-CCAD/drafta-ambiente/

La dificultad de las investigaciones y procesos judiciales inician desde la configuración de los tipos penales. Estamos ante una tendencia legislativa de aprobar tipos penales ambientales diversos, desoyendo el principio de la última ratio del Derecho Penal. Esto ha sido un modo de responder a la divulgación de las constantes y graves destrucciones de los bienes ambientales para la que los ciudadanos demandan fuertes sanciones.⁹ También ha sido una respuesta, en muchos casos, a las dificultades de la aplicación de sanciones ambientales administrativas por parte de la administración pública. Todo ello conlleva la saturación de la labor de los fiscales y en ocasiones a una lucha de competencias entre la justicia penal y la administración pública.¹⁰

La falta de recepción de los jueces de los casos ambientales es una queja generalizada por parte de los fiscales. Solo a manera de ejemplo mencionemos la solicitud que hacían los funcionarios de la Fiscalía ambiental de Honduras al decir: “No tendría mucho sentido asumir la formación de Fiscales, obviando la formación de Jueces. Hay que reseñar que la labor de los Fiscales no constituye un compartimiento estanco, sino la antesala de la actuación judicial posterior. Los propios Fiscales expresaban sus quejas en las entrevistas sobre la poca concienciación ambiental de los Jueces. Aseguraban que esa carencia de capacitación viene determinando el que se dicte una importante cantidad de resoluciones judiciales absolutorias”.¹¹

También hay que señalar la dificultad que tienen los fiscales para ofrecer medios probatorios. Muchos casos ambientales presentan gran complejidad y demandan medios probatorios especializados e idóneos. Además los fiscales se deben movilizar para controlar no sólo la legalidad en la obtención de las muestras y la elaboración de dictámenes, sino la idoneidad técnica para que luego la misma no pueda ser cuestionada por los vicios o deficiencias en el proceso penal.

Normalmente la adquisición de pruebas de laboratorios conllevan costos elevados, que no están al alcance de las instituciones públicas, en la mayoría de casos tampoco se supe lo indispensable para el trabajo diario de los fiscales ambientales.

9 Vicente Jiménez, T. Coordinadora. “La Protección Penal del Medio Ambiente Peculiaridades de su Tratamiento Jurídico” en *Justicia Ecológica y Protección del Medio Ambiente*. Editorial Trotta S.A. Madrid. 2002. Pág. 222.

10 Vicente Jiménez... Op. Cit. 254....

11 Consultoría sobre el estado de la Fiscalía Especial del Medio Ambiente de la República de Honduras. Situación Actual y Propuestas de Mejora. Septiembre, 2005 Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en Honduras. Pág. 17.

3 Perspectivas

El Plan de Trabajo del a Red de Fiscales Ambientales de Centroamérica 2009-2010¹² con el objetivo de superar algunos aspectos de la problemática presentada se han propuesto entre otras actividades las siguientes:

- Capacitación a todos los operadores del sistema de justicia penal en legislación sobre CITES, contaminación hídrica, valoración del daño, recolección el manejo e incorporación de la prueba pericial en el proceso penal.
- Gestionar y distribuir a los operadores bibliografía especializada en derecho ambiental.
- Divulgar la normativa, el quehacer de las fiscalías ambientales y los procedimientos ambientales de los procesos penales en los medios de comunicación y en la web de CCAD.
- Ejecutar operaciones transfronterizas para combatir los delitos ambientales.
- Establecer acuerdos con entes especializados de investigación que les facilite la recolección y presentación de las pruebas en juicio.

Una propuesta importante para incluirse en este plan fue la presentada por la fiscalía ambiental de Costa Rica en la reunión de fiscales realizada en San Salvador el 14 de abril de 2010 para elaborar un estudio de los convenios de intercambio de pruebas entre los países de Centroamérica. Tradicionalmente han sido trámites complejos dificultando la presentación o sustentación de los casos ambientales. El objetivo es promover a nivel regional un nuevo instrumento para el intercambio de información y pruebas que se ajuste a las características y fines del derecho ambiental.

Finalmente, hay que mencionar que este plan de trabajo debe ir complementado por la incidencia que puedan hacer los fiscales ambientales en el resto del personal de los Ministerios Públicos así como en las políticas institucionales que dicten la sobre la materia los Fiscales Generales.

Esta incidencia sólo se puede lograr impulsando la visualización social de su labor, publicando estadísticas y sentencias de los casos tramitados, aportando mediante sus escritos en la construcción de doctrina y jurisprudencia ambiental centroamericana, fortaleciendo las alianzas para el intercambio de información con la sociedad civil, universidades y con las autoridades responsables de la gestión ambiental.

Como grupo regional los fiscales deben fortalecer sus estrategias de actuación, apropiarse del concepto y establecer mecanismos para que siga funcionando con cooperación internacional o sin ella. Debe reconocerse que para es desempeño de su labor es indispensable mantener el contacto regional, ca-

12 Este Plan cuenta con el apoyo técnico y financiero del Acuerdo de Cooperación USAID-CCAD.

pacitarse, intercambiarse información debiendo en consecuencia desde ahora dejar las bases sólidas para su funcionamiento a largo plazo.

Una labor efectiva del fiscal ambiental contribuirá en el fortalecimiento de la aplicación y cumplimiento efectivo de la legislación ambiental y no sólo en el ámbito penal en sus países sino a nivel regional como aspira el “Plan de Ambiental de la Región Centroamericana 2010-2014” sino que facilitará la aplicación de iniciativas regionales como el Plan Centroamericano de Manejo Integral de Recursos Hídricos, la Estrategia Centroamericana de Gestión Integrada de Recursos Hídricos, la Estrategia Regional para la Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad en Mesoamérica y el cumplimiento de acuerdos como el Capítulo 17 del DR-CAFTA; todas ellas encaminadas a conservar y manejar sosteniblemente los abundantes recursos naturales de Centroamérica lo que redundará directamente en la mejora de la calidad de vida de su población.

Bibliografía

Acta de Encuentro Regional de Fiscales Ambientales. Managua 6 de Diciembre de 1999.

Acuerdo de Creación de la Red de Fiscales Ambientales de Centroamérica y Panamá. 2000.

Aguilar Grethel y Iza, Alejandro. Derecho Ambiental Centroamericano. Tomo I. UICN. Gland, Suiza. 2009.

Centroamérica en la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible. Nuestro Compromiso Ambiental. CCAD. 2002.

Consultoría sobre el estado de la Fiscalía Especial del Medio Ambiente de la República de Honduras. Situación Actual y Propuestas de Mejora. Proyecto de Fortalecimiento del Estado de Derecho en Honduras. Septiembre, 2005.

Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). 1989.

Reglamento de Funcionamiento de la Red de Fiscales Ambientales. 2000.

Vicente Jiménez, T. Coordinadora. “La Protección Penal del Medio Ambiente Peculiaridades de su Tratamiento Jurídico” en *Justicia Ecológica y Protección del Medio Ambiente*. Editorial Trotta S.A. Madrid. 2002.

LA FISCALIA AMBIENTAL DE COSTA RICA Y LA PERSECUCIÓN PENAL DE LOS DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE

Sergio Valdelomar Fallas
Luis Diego Hernández Araya*

El artículo 50 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece, a favor de toda persona, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. De esta forma, nuestra Carta Fundamental se decanta por una visión antropocéntrica del medio ambiente, donde además de los elementos naturales que la integran se incluye al ser humano en su interacción e interrelación con la naturaleza.¹

De lo anterior, es posible derivar que los bienes jurídicos colectivos, como es el caso del medio ambiente, encuentran especial mención y tutela en el Derecho Constitucional costarricense.

Nuestra Carta Magna no solamente instituye el respeto de éste derecho fundamental de la tercera generación, sino que en la misma norma del artículo 50 otorga a los ciudadanos legitimación para denunciar los actos que infrinjan ese derecho y para reclamar la reparación del daño causado. Este reclamo se puede instaurar en tres vías principales: la vía constitucional a través del recurso de amparo, la vía administrativa y la vía penal, se trata de diferentes ópticas de tutela del medio ambiente.

La protección del medio ambiente en la vía penal

Como bien es sabido el derecho penal se ha definido como la última ratio, es decir, sólo es legítimo que se utilice tan grave instrumento, cuando las otras ramas del derecho resultan insuficientes para tutelar adecuadamente el bien jurídico a proteger, o bien, cuando la simple reparación, resulta insuficiente para evitar la posible reiteración o daño a dichos bienes jurídicos.

* Fiscales Ambientales de Costa Rica

1 Artículo 1 de la Ley Orgánica del Ambiente: “Se define como ambiente el sistema constituido por los diferentes elementos naturales que lo integran y sus interacciones e interrelaciones con el ser humano”.

De igual forma, se ha dicho, los bienes jurídicos susceptibles de tutela penal, son sólo aquellos que pertenecen a las personas de carne y hueso, es decir, a las personas individualmente consideradas, entendiendo que el recurrir al instrumento punitivo por parte del Estado sólo es lícito en dichas circunstancias (en las que están de por medio los derechos de personas individualizadas). Muchos son los opositores a la tutela penal por parte del Estado de bienes jurídicos que podríamos llamar difusos, como el ambiente, en donde no es posible identificar a persona alguna (o individuo) y sus derechos como objeto, o más bien sujetos de protección. Se afirma que nos encontramos ante un expansionismo del derecho penal, no propio de un régimen democrático o liberal, en la que el Estado debe intervenir y sancionar lo menos posible.

No obstante, al menos en nuestro medio de cultura, es mayoritariamente aceptado que el derecho penal y el Estado deban recurrir a la sanción como un medio más para prevenir y evitar las lesiones al ambiente. La sanción penal de las conductas lesivas al ambiente, deriva de nuestra Constitución, concretamente de su artículo 50, pues paralelamente a la obligación del Estado de procurar o velar por ambiente sano, la citada disposición establece la necesidad de procurar las sanciones correspondientes a quien transgreda este derecho. Es más, se reconoce el problema ambiental y se tutela al ambiente, no sólo por la necesidad de procurar y velar en el presente por un ambiente sano, sino también por el bienestar de las próximas generaciones (“personas” que aun no han nacido). Además, debe pensarse en un desarrollo o utilización “sostenible” de los recursos, según la Constitución.

Además, una explotación irracional de los recursos naturales, por unos pocos en detrimento de recursos vitales para el bienestar de todos, no solo deteriora el ambiente, sino también genera graves inequidades sociales y representa una distribución desigual de la riqueza. No por casualidad en la misma norma constitucional de comentario, a la par del derecho a un ambiente sano, se designa como obligación del Estado el procurar “*el mayor bienestar a todos los habitantes del país...y el mas adecuado reparto de la riqueza*”.

En nuestro criterio, en algunos casos, la simple reparación sería insuficiente para la adecuada protección del ambiente, en especial porque, precisamente, las grandes industrias y grupos económicos, son los que mayormente contribuyen a causar el deterioro del medio ambiente, o le ponen en mayor riesgo. (ej: el problema de la compañía Unión Carbibe; o bien, el derrame de petróleo que recién se ha dado en el Golfo de México; en nuestro medio el del Ingenio azucarero que contaminó el río Bebedero con melaza). Pues precisamente, si la reparación pecuniaria es suficiente “sanción”, existen compañías u entes de lucro que incluyen ya dentro de sus rubros de gastos los posibles pagos, en caso de ser descubiertos (pues el laborar conforme a la normativa ambiental o regulaciones puede resultar mucho más costoso).

Por lo anterior, se traslada la protección al derecho penal, que ejerce un control social primario y le indica al administrado un catálogo de conductas prohibidas consideradas severas agresiones al ambiente y, en ese carácter, merecedoras de la sanción más drástica impuesta por el Estado a sus ciudadanos como lo es la pena privativa de libertad y otras clases de sanciones penales.

De ahí que el legislador ha optado por crear delitos ambientales, donde la naturaleza es digna de ser protegida independientemente de todo interés personal, para ello los delitos se han distribuido en diferentes leyes especiales que protegen el medio ambiente de forma sectorizada, por ejemplo, existe una ley donde se regula administrativamente el recurso forestal y su aprovechamiento; otra ley organiza y regula todo lo relacionado con la protección de la flora y fauna silvestre, así como sus posibles usos por parte de los administrados.

Es así como en cada una de éstas leyes sectoriales que denominamos “Leyes Especiales”, además de establecer normas prohibitivas, existe el respectivo capítulo de delitos. En nuestro medio en total contamos con 144 conductas delictivas distribuidas en 12 leyes especiales.

De esta forma nuestro país, a diferencia de otras latitudes, no ubicó los delitos ambientales como un capítulo específico del Código Penal. Si bien en este último existen tipos penales que indirectamente protegen el ambiente, se trata de conductas que van encaminadas a tutelar otros bienes jurídicos como la salud de las personas o los bienes demaniales. Por ejemplo, el artículo 261 del Código Penal sanciona la contaminación de sustancias destinadas al uso público o de la colectividad cuando se ponga en peligro la salud de las personas.

Por el carácter socio-económico del delito ambiental, las investigaciones que inicialmente surgen por un uso irracional de los recursos naturales, en muchos de los casos conducen a conductas de funcionarios públicos encargados de administrar directa o indirectamente recursos comunes. En nuestro medio, el Estado, se concibe como garante o administrador de los recursos que integran el patrimonio ambiental y arqueológico, o en fin de los bienes demaniales o comunes, por lo que, por medio de las leyes especiales, se fijan los procedimientos, licencias o concesiones a otorgarse, tratando siempre de equilibrar el derecho a un ambiente sano y un desarrollo sostenible. Es por esto que, aparte de los delitos cometidos por los particulares que lesionen el bien jurídico tutelado, merecen especial atención las conductas de los funcionarios públicos que atenten contra los deberes de probidad y demás obligaciones de éstos, sea los delitos contra los deberes de la función pública, tales como el prevaricato, el incumplimiento de deberes, el cohecho y la concusión e incluso el delito de enriquecimiento ilícito. Estos últimos delitos, cometidos por funcionarios públicos en ejercicio de actividades relacionadas con el ambiente, arqueológicos, o bienes demaniales (o comunes, como la zona marítima terrestre), resultan de especial relevancia a efectos de cumplir la aspiración constitucional de garantizar un ambiente sano, equilibrado y sostenible.

Creación de la Fiscalía Ambiental e institucionalidad

La Fiscalía Ambiental de Costa Rica fue creada en el año mil novecientos noventa y tres, le corresponde la tramitación o ejercicio de la acción penal en los delitos ambientales, arqueológicos o relacionados con bienes demaniales; o bien, en los delitos cometidos en contra de los deberes de la función pública predichos. La Fiscalía Ambiental forma parte del Ministerio Público por lo que debe ejercer la acción de forma oficiosa, sin necesidad de instancia de parte (no es necesaria denuncia), pues se trata de delitos de acción pública. A su vez, el Ministerio Público, es una dependencia adscrita al Poder Judicial. Se trata de una fiscalía especializada destinada a perseguir penalmente la delincuencia no convencional, a la par de otras fiscalías especializadas como la fiscalía anticorrupción o la de narcotráfico. Ciertos delitos, de menor gravedad o complejidad, cometidos generalmente por los particulares (no empresas o funcionarios públicos), aunque relacionados con la materia ambiental, o se trate de bienes demaniales, son conocidos por las Fiscalías regionales comunes. En su tarea, la Fiscalía Ambiental debe investigar los delitos ambientales más complejos o graves que se susciten a lo largo del país, verbigracia contaminaciones severas de los ríos originadas en el seno de empresas o industrias, desarrollos inmobiliarios en zonas costeras, montañosas o que afectan mantos acuíferos, permisos o concesiones mineras ilícitas, irregularidades en las licencias de viabilidad ambiental, entre otros.

Además de la Fiscalía Ambiental, existen otros órganos que coadyuvan o participan en todo proceso penal por delitos ambientales, como la Procuraduría General de la República que representa de manera primordial los intereses de la víctima en los delitos ambientales, en este caso, por tratarse de bienes comunes, es asumida por el Estado de conformidad con el artículo 16 del Código Procesal Penal, quién a su vez tiene la potestad de apersonarse al proceso como querellante y actor civil.

Por su parte, la representación de la víctima en los delitos ambientales, puede ser asumida concomitantemente por las Asociaciones, Fundaciones y otros entes que defiendan intereses difusos relacionados con el medio ambiente, ello al tenor del artículo 70 inciso d) del citado cuerpo legal. Estas entidades a través de la acción popular, pueden ingresar al proceso penal en su condición de querellantes ejerciendo la acción penal conjuntamente con el Ministerio Público y como actores civiles en procura de obtener una indemnización por los daños y perjuicios causados al ambiente.

Por tratarse de delitos de acción pública y que lesionan intereses públicos o difusos, cualquier persona tiene legitimación de denunciar.

Es al órgano jurisdiccional a quién le corresponde conocer sobre las acusaciones, medidas cautelares u otras solicitudes formuladas por parte de la Fiscalía Ambiental. En Costa Rica no existe una jurisdicción especializada en materia

de delitos ambientales, de suerte que ésta clase de hechos son conocidos por los mismos jueces de la jurisdicción ordinaria.

Es importante mencionar la existencia de un proyecto de ley que crea la Jurisdicción Penal Ambiental, el cual instauraría órganos jurisdiccionales en todas las etapas del proceso, es decir, Juzgados Penales Ambientales, Tribunales Superior Penal Ambiental y los recursos de casación seguirían siendo conocidos por el Tribunal de Casación Penal y la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, no obstante, el artículo 4 del proyecto establece que en cada uno de éstos órganos *“uno de los miembros deberá poseer título académico en disciplinas afines a la materia que conoce la jurisdicción penal ambiental”*, supuesto este último en el que no se exigiría poseer título de abogado. Reiteramos, ésta jurisdicción especial constituye solo un proyecto de ley, cuya aprobación no se vislumbra a corto plazo.

Procedimiento Penal

El Proceso Penal en Costa Rica se divide en tres etapas principales: la etapa preliminar, la etapa intermedia y el juicio oral.

Durante la primera de ellas, le corresponde primordialmente a la Fiscalía tipificar el hecho investigado de acuerdo al catálogo de tipos penales ambientales y fijar la teoría del caso para la recolección de la prueba.

A su vez, en esta primera etapa el fiscal debe solicitar al juez las medidas cautelares necesarias para el aseguramiento o protección del bien jurídico que se está afectando mediante la comisión de un delito, ello hasta tanto el asunto es ventilado en juicio. Una vez finalizada la investigación preliminar, el fiscal de acuerdo al derecho y al mérito de las pruebas, puede formular ante el juez de la etapa intermedia la acusación y solicitud de apertura a juicio, o solicitar la desestimación o el sobreseimiento de la causa.

En la audiencia preliminar, segunda etapa del proceso penal, se expone oralmente la solicitud del fiscal y, en caso de ser una acusación, el fiscal ofrece la prueba y fundamenta la necesidad de elevar el proceso a juicio. En esta etapa también las partes (víctima e imputado) pueden llegar a acuerdos o medidas alternas, tales como, la conciliación y la suspensión del proceso a prueba, ambas soluciones – por cierto- son muy utilizadas en materia ambiental como una forma de restauración de los ecosistemas afectados a cargo del propio infractor.

Entidades que coadyuvan con la Fiscalía Ambiental en la investigación

Tomando en consideración la especificidad de la materia y que los objetos sobre los cuales recae la acción delictiva pertenecen a las ciencias natura-

les, durante la investigación se requieren valoraciones a cargo de las diversas disciplinas, tales como, la ingeniería forestal, hidrología, geología, biología, química, para citar solo algunas de ellas, el fiscal debe recurrir a instituciones de la administración pública dedicadas a la protección, estudio o regulación de recursos naturales.

Dirección funcional

En la investigación de los delitos ambientales, es necesario individualizar al autor del hecho punible y precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos. Por lo tanto, la labor de investigación criminal recae en la policía judicial y en los funcionarios del Ministerio de Ambiente y Energía, encargados del control y protección de los recursos naturales. Estos últimos, de conformidad con el artículo 54 de la Ley Forestal 7575, tienen autoridad de policía administrativa y, de acuerdo con el artículo 284 del Código Procesal Penal, serán considerados oficiales o agentes de la policía judicial, cuando por las funciones propias de su cargo se enfrenten a un escenario donde exista evidencia de un delito ambiental (eliminación de árboles, drenaje de humedales, vertido de sustancias contaminantes en un río, etc), o bien, cuando sorprendan a una persona mientras ejecuta el delito (flagrancia).

En estos supuestos, los funcionarios del Ministerio de Ambiente y Energía, en funciones de policía judicial, serán auxiliares del Ministerio Público y actuarán solamente bajo su dirección y control, tal y como lo establece el artículo 67 del Código Procesal Penal. De ahí se deriva, su obligación de poner en conocimiento de los fiscales, en un plazo de seis horas, los hechos que están investigando para que el fiscal pueda dirigir las diligencias encaminadas a la demostración del hecho punible y la individualización de sus autores o partícipes.

En esta dirección funcional ejercida por el fiscal sobre los órganos auxiliares de la investigación, éstos deberán cumplir las órdenes del Ministerio Público en cuanto a las formalidades previstas en torno a la recolección de la prueba, manejo de la evidencia y el respeto al derecho de defensa del imputado, para evitar la ilicitud de la prueba que puede implicar la invalidez de los procedimientos y, en consecuencia, la impunidad de los delitos ambientales.

De acuerdo al principio de libertad probatoria establecido en el numeral 182 del Código Procesal Penal, los hechos se podrán demostrar mediante cualquier medio de prueba siempre y cuando sea esencial, es decir, se refiera directa o indirectamente al objeto de la averiguación y sea útil para descubrir la verdad.

Medios de prueba más comunes en materia penal ambiental

Entre los medios de prueba que frecuentemente se utilizan en la investigación de los delitos ambientales, podemos citar, las inspecciones oculares, los planos o croquis, fotografías, exámenes técnicos e informes de instituciones relacionadas con el medio ambiente. Estos últimos pueden ser solicitados por el Ministerio Público de forma vinculante, de acuerdo a la facultad establecida en el artículo 226 del Código Procesal Penal.

Por supuesto que los medios de prueba clásicos, resultan muy valiosos para acreditar el delito ambiental y la responsabilidad de su autor; tales como entrevistas de vecinos que percibieron las labores de extracción ilícita de árboles, el vertido de desechos a los cuerpos de agua por parte de industrias, las actividades de invasión de áreas de protección de cauces o nacientes por medio de construcción de edificaciones o cultivos agrícolas.

En la realización de una inspección de campo, para comprobar la condición de los lugares, objetos y personas relacionadas con el delito ambiental, es esencial que la autoridad, ya sea el fiscal o los órganos auxiliares, utilicen cámaras fotográficas, clinómetro (instrumento para medir la pendiente de un terreno), cinta métrica, dispositivo de geoposicionamiento global (GPS), instrumentos que pueden ser de gran ayuda en el levantamiento de la información.

El estado de las cosas deberá consignarse en un acta, donde generalmente se mencionan la existencia de troncos, árboles talados, su cantidad, diámetros, especies, los caminos o trochas y sus dimensiones, las distancias de una obra o proyecto con relación a una naciente permanente o un cauce de dominio público, rótulos o letreros que permitan identificar el inmueble, la existencia de cultivos agrícolas en áreas de protección, vertidos contaminantes a las aguas, etc. A su vez, el uso de la cámara fotográfica debe generar verdaderas secuencias de fotos que permitan entender al juez y a las partes lo acontecido en determinado lugar de un suceso, de suerte que éstas asocien los rastros del delito con un contexto general del sitio, incluyendo caminos, ríos, nacientes y edificaciones.

Otro medio de prueba fundamental es el decomiso de los productos o subproductos ilícitamente obtenidos, entre ellos de pieles de animales, accesorios o bisutería derivados de animales silvestres, taxidermia, productos forestales, así como el equipo, la maquinaria o los instrumentos utilizados en la comisión del delito. Estos elementos de prueba resultan importantes no solamente para llevar ante el juez y las partes los objetos pasivos sobre los cuales recayó el delito, sino también para asegurar, tal y como lo establece el artículo 103 del Código Penal, la reparación del daño, la indemnización de los perjuicios causados tanto al ambiente como a terceras personas y el comiso.

Las valoraciones e inspecciones de los lugares donde se cometen los delitos ambientales requieren conocimientos específicos en ciencias naturales y otras ramas afines al medio ambiente por lo tanto en esta tarea, la Fiscalía cuenta con la colaboración de los profesionales del Ministerio de Ambiente y Energía y otras

instituciones, quienes aportan a la Fiscalía Ambiental información especializada cuando el tipo penal así lo requiera o para determinar sus elementos normativos y descriptivos, tales como, la existencia de un humedal en el delito de drenaje, de un río o una naciente en el delito de invasión de área de protección, la naturaleza físico-química de una sustancia en el delito de contaminación de aguas y la determinación de una especie forestal o de flora o fauna silvestre.

Cuando la información técnica requerida es sumamente compleja o es controvertida por las partes, se requieren de peritajes a cargo de un profesional en ciencias naturales, ello ocurre cuando, por ejemplo, se requiere determinar si determinada comunidad vegetal reúne los requisitos de densidad, variedad de especies, cobertura para que pueda considerarse como un bosque de acuerdo a la definición del artículo 3 de la Ley Forestal 7575, ello en el delito de cambio de uso de la tierra y aprovechamiento ilegal de madera. Generalmente los peritajes se solicitan a instituciones tales como el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento, el Departamento de Aguas, el Ministerio de Ambiente y Energía, por contar éstas instituciones con grupos de profesionales de una gran experiencia y trayectoria en temas ambientales, además de su especialización o formación profesional.

Se cuenta además con el apoyo del Departamento Ambiental adscrito al Complejo de Ciencias Forenses, que desde su creación ha generado peritajes en delitos de contaminación de aguas, cambio de uso del suelo y otros. Es importante mencionar que este Departamento fue creado en años recientes, para responder a las necesidades de los fiscales en la investigación de importantes casos de contaminación cometidos por empresas agroindustriales dedicadas a la producción de piña y banano.

Es evidente, por lo indicado precedentemente, que las actividades de investigación en los delitos ambientales son asumidas, de hecho, por funcionarios ajenos a la policía judicial, sin embargo a ésta última se recurre para diligencias tales como la individualización del imputado, cuando ésta se torna problemática, o bien, en investigaciones complejas cuando los delitos se cometen en forma subrepticia, clandestina, anónima o encubierta, características propias de la criminalidad medio ambiental cometida en el seno de personas jurídicas o grupos organizados.

Tribunal Ambiental Administrativo

Las violaciones a la legislación ambiental, además de constituir delitos, pueden configurar infracciones administrativas por daño ambiental, para cuyo conocimiento y resolución fue creado el Tribunal Ambiental Administrativo, en el capítulo XXI de la Ley Orgánica del Ambiente. Pese a su denominación, no se trata de un órgano jurisdiccional propiamente dicho, sino de un órgano administrativo perteneciente al Poder Ejecutivo, encargado de conocer y resolver en esa sede, denuncias contra personas públicas y privadas por violaciones a la legislación ambiental y establecer, en vía administrativa, las indemnizaciones originadas en relación con los daños ambientales.

Hay que resaltar que una de las ventajas de contar con un Tribunal Ambiental Administrativo, es la posibilidad de que éste pueda sancionar a las personas jurídicas, potestad que no tiene la jurisdicción penal. Además, la carga de la prueba para descartar la producción del daño ambiental corre a cargo del administrado o infractor, a diferencia del proceso penal donde el Ministerio Público debe acreditar todos los elementos objetivos del tipo penal. Afortunadamente muchos de los tipos penales ambientales no exigen la demostración de un daño concreto y efectivo al ambiente, sino tan solo el peligro en que éste se coloca por la conducta típica.

Por otra parte, el procedimiento establecido le permite al Tribunal Ambiental Administrativo, dirigirse no solamente contra las personas físicas, sino también contra personas jurídicas y entidades públicas. Esta última es una diferencia con respecto al proceso penal donde rige el principio “*societas delinquere non potest*”, es decir, solo se puede exigir responsabilidad a los seres humanos.

Políticas de Persecución Penal Ambiental

A fin de facilitarle al fiscal que tiene a cargo la investigación, la Fiscalía Ambiental en conjunto con la Fiscalía General, emite y actualiza las políticas de persecución de los delitos ambientales con cierta periodicidad.

Se trata de directrices y orientaciones para la investigación y persecución de los diversos delitos ambientales. En este documento, los delitos se agrupan de acuerdo al recurso natural tutelado por cada uno (recurso hídrico, recurso forestal, vida silvestre, zona marítima terrestre, minería, espacios naturales protegidos, bienes de dominio público, pesca y acuicultura, etc).

En él se analizan los requisitos de tipicidad de cada uno de los delitos, así como los medios y elementos de prueba idóneos para establecer el carácter delictivo de una determinada conducta. Tratándose de la investigación por delitos ambientales, dichas políticas resultan una herramienta idónea para relevar al fiscal de buscar pruebas innecesarias y le ayuda a focalizar la investigación en procura de aquellos elementos estrictamente relevantes y necesarios. Lo anterior, en razón de que muchas de las infracciones, constituyen delitos de peligro y no exigen la verificación de determinado resultado; en tanto otros tipos penales si requieren de la demostración de un resultado determinado.

Por otra parte, las políticas de persecución incluyen protocolos de actuación que el fiscal debe seguir en el caso de investigaciones complejas, como es el caso del delito de contaminación de aguas que requiere de la toma de muestras y su traslado hasta los laboratorios respectivos, debiendo respetarse el principio de identidad de la prueba a través de una correcta cadena de custodia. A su vez, existe protocolo para la negociación de medidas alternas al debate (conciliación y suspensión del proceso a prueba), en el cual se sugieren parámetros de proporcionalidad, racionalidad y magnitud del daño ambiental, y se sugieren medidas de

mitigación o actividades para la restauración de los ecosistemas como parte del plan reparador propuesto por el imputado para acceder al beneficio de las medidas alternativas.

Adicionalmente las políticas sugieren, a través de la suspensión del proceso a prueba, programas de educación ambiental en escuelas y colegios, compra de equipo para la vigilancia y protección de los recursos naturales, donación de terrenos dedicados a la conservación de recursos naturales estratégicos para la comunidad.

No menos importante resulta la inclusión de políticas relativas a maximizar la eficacia de la persecución penal ambiental. Para ello se analizan causales de atipicidad en ciertas conductas que permiten al fiscal anticipar cuándo puede prescindir válidamente de investigaciones por hechos atípicos. En el mismo sentido, las citadas directrices implementan la aplicación del criterio de oportunidad, instituto previsto en el artículo 22 del Código Procesal Penal, que le brinda a los fiscales, siempre y cuando cuenten con el visto bueno del Fiscal Adjunto Agrario Ambiental, la posibilidad de dejar de ejercer la acción penal en delitos donde la lesión al medio ambiente o la culpabilidad del imputado sean mínimas o exiguas y, de esta forma, dirigir los recursos institucionales a procesos por delitos de mayor gravedad.

Papel de la Fiscalía en la jurisprudencia y en las reformas legales

A raíz del análisis del bien jurídico en el delito de drenaje de humedales, efectuado en las políticas de persecución, se logró cambiar un criterio jurisprudencial sostenido por el Tribunal de Casación Penal de San José que erróneamente consideraba que la tutela penal de los humedales, procedía únicamente cuando éstos habían sido declarados como tales por el Poder Ejecutivo.

Contrariamente al mencionado criterio jurisprudencial, la Fiscalía Agrario Ambiental sostuvo en estrados judiciales que el bien jurídico tutelado en el delito de drenaje de humedales era el ecosistema en sí mismo considerado y por su valor intrínseco, independientemente de su declaratoria oficial. Esta posición de la Fiscalía fructificó en una reforma legal al delito de drenaje de humedales (Ley número 8689 que modifica la Ley de Conservación de la Vida Silvestre número 7317) y actualmente el tipo penal sanciona “ *a quién, sin previa autorización del Sistema Nacional de Areas de Conservación, drene, seque, rellene o elimine lagos, lagunas no artificiales y los demás humedales, declarados o no como tales* “. (el destacado no es del original).

Además la Sala Constitucional, en el voto 14288-09 estableció que el último párrafo del artículo 7 de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre resultaba inconstitucional en el tanto preceptuaba que “*La creación y delimitación de los humedales se hará por decreto ejecutivo, según criterios técnicos*”, ya que según

la Sala Constitucional al requerir que los humedales sean creados y delimitados por decreto ejecutivo, deja en estado de desprotección a todos los ecosistemas de humedal, que no hayan sido “creados y delimitados” por esa vía, lo que atenta contra los numerales 7, 50 y 69 del texto constitucional y contra las previsiones de la Convención Ramsar.

Otra reforma legal en beneficio de la persecución penal de las conductas que atentan contra el medio ambiente, fue la Ley de Modificación a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, por cuanto eliminó la sanción de pena de multa que antes contenían sus tipos penales. En la actualidad, con esta reforma, se dejó únicamente la sanción de prisión, situación que impide al imputado optar por el pago máximo de la multa y evitar ir a juicio.

Capacitación y distribución de funciones

La Fiscalía Ambiental cuenta con tres fiscales, un Fiscal Adjunto, un Fiscal Coordinador y un Fiscal Auxiliar que tramitan e investigan casos de todo el territorio nacional. Además los fiscales ambientales realizan actividades de capacitación para el resto de los fiscales del país que investigan delitos ambientales, así como para los funcionarios auxiliares de la investigación en materia de teoría del delito, análisis de legislación especial, de tipos penales y de licitud de la prueba.

A manera de conclusión

De esta forma la creación de la Fiscalía Agrario Ambiental, ha contribuido a interpretar y sistematizar la gran cantidad de tipos penales ambientales contenidos en las diferentes leyes sectoriales. A su vez, ha logrado dimensionar e individualizar los bienes jurídicos tutelados por cada tipo penal, lo cual a su vez, constituye una orientación para el operador del derecho penal ambiental, permitiéndole enfocarse en aquellos requisitos exigidos por el tipo y prescindir de la búsqueda de aspectos innecesarios en la acreditación del delito ambiental.

Constituye un reto para la Fiscalía Ambiental la preparación de todos los fiscales del país, a fin de hacer eficiente la persecución de los delitos ambientales.

Hoy día, la Fiscalía pretende ligar el delito ambiental a la delincuencia empresarial, económica y sistemáticamente organizada, al tratarse de aquellas agresiones medio ambientales que más afectan a la colectividad. De igual forma, se le ha venido dando gran relevancia a los delitos cometidos por los funcionarios públicos encargados de conceder permisos, licencias, o concesiones de utilización de recursos en las diversas actividades o proyectos que requieren las mismas y que pondrían en peligro o lesionen el ambiente de forma no lícita, velando por la corrección en su manejo.

LAS MEDIDAS CAUTELARES ATÍPICAS

Sergio Valdelomar Fallas*

La ocurrencia de un delito ambiental, conlleva una serie de consecuencias que inciden directamente sobre el ambiente y los seres humanos que dependemos de él, las cuales sino se detienen inmediatamente pueden generar daños irreversibles y muy lamentables, por lo que se hace necesario la adopción de una medida técnica que colabore evitar males mayores a los que ya se persiguen en la vía penal.

La protección que la jurisdicción penal otorga al medio ambiente debe ser oportuna, en el sentido de que no se debe esperar a que el hecho delictivo sea juzgado y se dicte una sentencia y menos aún que ésta adquiera firmeza, para poder girar las medidas de protección o de reparación necesarias, pues se pondría en riesgo el derecho que jurídicamente se pretende tutelar.

El proceso, como instrumento para alcanzar una efectiva protección del medio ambiente, requiere para su actuación de un tiempo expedito, pues desde su inicio es posible que la acción típica que se le esté atribuyendo al sujeto activo, esté generando en el ecosistema daños irreversibles e irreparables. Ello es vital, en tanto que no tomarse de inmediato las medidas de protección, el medio ambiente se puede destruir o perder en detrimento de las futuras generaciones y la tutela del bien jurídico quedaría totalmente frustrada.

Nuestros constituyentes, para asegurar esta protección integral, consagraron en el artículo 41 de la Constitución Política, el Principio de Tutela Judicial Efectivo, que reza: “Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerse justicia pronta, cumplida, sin denegación y en estricta conformidad con las leyes”.

Este principio se complementa con el principio al debido proceso y garantía del contradictorio que consagra el artículo 39 de nuestra carta magna. La unión de estos dos principios constitucionales dio al legislador la base para crear un instituto procesal dentro del proceso penal, que le permite al juzgador poder otorgar una protección cautelar rápida y efectiva para reducir el daño ambiental causado por la comisión de un delito y que se denominan medidas.

* Msc. Fiscal Coordinador, Fiscalía Agrario Ambiental, Costa Rica.

Una medida cautelar atípica se puede definir como aquél acto procesal de naturaleza preventiva, dictada por la autoridad jurisdiccional, que pretende darle una tutela inmediata, a un bien jurídico que se está destruyendo o que existe el peligro de su extinción a consecuencia de la comisión de un delito.

La atipicidad de la medida cautelar comprende, como significado mínimo, la falta de predeterminación legislativo de su contenido, el cual está individualizado con fundamento en el criterio de idoneidad y necesidad según las circunstancias, para garantizar provisionalmente la protección del bien jurídico tutelado.

El legislador ha otorgado esta facultad especial al juez penal en el artículo 140 del Código Procesal Penal que reza: “En cualquier estado de la causa y a solicitud del ofendido, el tribunal puede ordenar, como medida provisional, el restablecimiento de las cosas al estado que tenían antes del hecho, siempre que hayan suficientes elementos para decidirlo”.¹

Del citado artículo se deriva que la medida cautelar atípica tiene las siguientes características:

1 – Instrumentalidad o accesoriedad: Solo se pueden interponer dentro de un proceso penal principal, y no en forma independiente, en una especie pre-juicio o ante juicio. En la generalidad de los casos, tras la recepción de una denuncia por la comisión de un eventual ilícito ecológico, el fiscal a la hora de realizar el análisis de tipicidad, puede notar que como resultado del hecho típico se están produciendo consecuencias dañinas en un ecosistema, como por ejemplo el desecamiento y pérdida de un humedal, la desaparición de un bosque producto de una tala ilegal, el falseamiento de un puente a consecuencia de una extracción ilegal de minerales en un cauce de río y allí surge la necesidad de su aplicación.

2 – Provisionalidad: Las medidas cautelares atípicas técnicamente y como tales, se extinguen cuando el proceso penal termina, en virtud de una sentencia firme, tras un proceso ordinario o con un proceso finiquitado mediante cualquier figura alterna. Sin embargo, por las características particulares del derecho ambiental, generalmente la medida cautelar adoptada se va a incluir en sentencia como parte del plan de mejoras que el imputado debe realizar para el restablecimiento del ecosistema afectado a su estado original. De esta manera, si se denuncia a una industria, que no posee planta de tratamiento, por el delito de contaminación de aguas, previsto por el artículo 100 de la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, el juez de la etapa preparatoria ordena como medida cautelar atípica el cese del vertido y la eliminación del drenaje y posteriormente, al momento de dictarse sentencia y acreditarse la comisión del hecho punible, el juez la confirma.

1 Código Procesal Penal de la República de Costa Rica, número 7594 del 28 de marzo de 1996

3 – **Urgencia:** Las medidas cautelares atípicas deben ser resueltas de manera inmediata; es por ello que la solicitud que formula el fiscal debe acompañarse de aquella prueba técnica, científica, documental o testimonial que acrediten el peligro de daño o las consecuencias nefastas que está sufriendo un ecosistema a raíz de la comisión de un delito y que ayuden a convencer al juez a su adopción. Así, la discrecionalidad del juez se limitará a la comprobación del peligro y la apariencia de un derecho y que una vez comprobados estos dos aspectos el juez tiene que conceder la medida.

4 – **Funcionalidad:** Debido a que este tipo de medidas no están individualizadas, el juzgador puede diseñar la acción de hacer o no hacer más adecuada para el aseguramiento del bien jurídico tutelado. De esta manera, por ejemplo, ante una denuncia por una tala ilegal de un bosque, la medida más adecuada es la paralización de labores, mientras que en un drenaje de humedales la acción inmediata será el cierre del canal que está drenando el terreno.

5 – **Gestión expresa:** En este punto se debe abordar el tema de la legitimación, lo cual no ha sido pacífico en virtud de la redacción de la norma contenida en el artículo 140 del Código Procesal Penal, el cual legitima a la víctima para solicitar las medidas cautelares en general y específicamente las atípicas. Por tratarse de la defensa de intereses difusos, la Procuraduría, las asociaciones vinculadas con la defensa del ambiente, debidamente constituidas en el proceso y el propio Ministerio Público, tienen legitimación para solicitar las medidas cautelares en representación de la comunidad afectada o el ambiente.

6 – **Innecesaria individualización del imputado:** De conformidad con lo que establece el artículo 140 del Código Procesal Penal, la medida cautelar es procedente “en cualquier estado de la causa”; de esta frase es posible derivar que para formular la solicitud ante el Juez Penal, no es un requisito indispensable la individualización de un imputado, ni lógicamente se puede exigir que en el expediente conste su declaración en tal carácter. En el caso de las medidas cautelares a favor del medio ambiente, el tema central es definitivamente una efectiva tutela judicial que anticipe la causación de daños inminentes a los ecosistemas naturales, producidos por la comisión de un delito. En virtud de lo anterior es que en estos procedimientos, no se discute la vinculación de un ciudadano con un hecho típico a través del elenco probatorio. Por el contrario, se exige únicamente la comprobación de un estado de cosas que coloque al ecosistema en una situación de riesgo inminente, que torne necesario una anticipación del sistema penal para garantizar la integridad del entorno.

“Toda medida cautelar tiene un carácter instrumental, provisional y es esencialmente revisable con eficacia sujeta al principio “rebus sic stan-

tibus”, pues no es un fin en sí misma ni pretende substituir (sic) la sentencia final. Debe de valorarse la urgencia, de manera que no necesariamente debe darse audiencia previa para su adopción (inaudita altera parte) y pude ser ad causam, es decir, aún cuando los indiciados no estén identificados o acusados formalmente...Independientemente de la identidad nominal de las personas físicas o jurídicas involucradas en tales hechos o actividades lo cierto es que existe un interés ambiental ante el supuesto daño que debe ser tutelado y sobre el cual peticiona el Ministerio Público. Si los recurrentes no son las personas que ejecutaron tales actos, la orden y la investigación no les causa perjuicio. Por tratarse de una medida cautelar de carácter ambiental, las mismas pueden ser ANTE CAUSAM de manera que los acusados no necesariamente debe estar identificados o formalmente acusados, pues la orden tiene un sentido precautorio o de detención de una situación lesiva...”²

7- Plazo de la medida cautelar: La solicitud de plazo que debe durar la medida cautelar, se realizará para cada caso concreto si fuere necesario, teniendo en cuenta que algunas medidas deberán durar hasta que el caso sea resuelto en forma definitiva.

Descripción de las medidas cautelares atípicas

Las medidas cautelares atípicas, también llamadas medidas cautelares precautorias, tienen la finalidad de permitir a quién se sienta legitimado procesalmente, para que pueda hacer una solicitud al juez, en la que le pide que, a manera de prevención, ordene a la persona contra quién va a enderezar una acción, que haga o deje de hacer determinada cosa.

Al respecto, el artículo 140 del Código Procesal Penal, al ser tan amplio, faculta el dictado de una serie de medidas indeterminadas legalmente, tendientes a garantizar la prevención o restitución de los ecosistemas afectados por la comisión del hecho punible, las que serán determinadas por el Juez Penal en cada caso concreto acorde con la gestión del Ministerio Público.

Una característica de este tipo de medidas cautelares es el plazo, pues en la generalidad de los casos, éste se prolongará hasta que el caso sea resuelto en forma definitiva y generalmente la obra, que se realice para detener el daño, es tan importante para la restitución del ecosistema afectado, que no se va a destruir.

Algunas de las principales medidas cautelares atípicas que se solicitan con más regularidad en este despacho son:

2 Tribunal de Juicio del Segundo Circuito Judicial de Guanacaste, Sede Nicoya. Voto 273-08 de las ocho horas del veintidós de diciembre del dos mil ocho

1. La paralización de obras o actividades

La primera medida a considerar, ante la eventual comisión de un delito ecológico, es la paralización de obras, la cual consiste en la detención de una actividad realizada por el ser humano, que está causando un impacto negativo en el ecosistema.

Se trata de una acción que ejecuta el sujeto activo a priori, que se sospecha ilegal y que está generando impactos negativos hacia el ambiente. Estos hechos se ponen en conocimiento del Ministerio Público a través de una denuncia o informe policial, momento en el cual el fiscal debe verificar si la actividad se encuentra en ejecución deberá solicitar a la autoridad jurisdiccional, la paralización inmediata de las obras o actividades que afecten bienes relacionados con la materia ambiental o el patrimonio cultural, aún en terrenos de propiedad privada. De ser necesario el fiscal solicitará que se acordone el área por parte del representante del Ministerio de Ambiente y Energía, la Fuerza Pública o la Policía Judicial.

Esta paralización de obras tiene su base en lo que en doctrina se conoce como **principio preventivo** cuyo objetivo principal es evitar que se siga afectando el ambiente o que las consecuencias sean más graves.

En algunos casos la actividad genera un peligro de daño irreversible, como por ejemplo el drenaje de aguas en un humedal, la construcción de una carretera o de obras subterráneas, que están desecando nacientes de agua permanentes, o bien la colocación de expendios de hidrocarburos, en cuyo caso debemos recurrir a la ayuda de instituciones especializadas como pueden ser el Servicio Nacional de Riego y Avenamiento el cual posee expertos en la medición de caudales de agua y materia hidrogeológica, de la Comisión Nacional de Emergencia, o del Departamento de Aguas del Minae, estos nos brindarán los estudios científicos que nos darán esa peligrosidad necesaria para fundamentar la aplicación del **principio precautorio**, mediante el cual al paralizarse la obra, le corresponderá al imputado demostrar científicamente que ese peligro no va a generarse para poder solicitar se levante la medida cautelar decretada.

2. Destrucción de edificaciones

El Estado a través de su potestad de imperio ha escogido diversas franjas o zonas de nuestro territorio nacional y las ha reservado para su protección y conservación, en algunos casos considerando sus parámetros geográficos, bióticos, sociales y económicos que justifiquen ese interés público.

Es importante tener claridad sobre la existencia de estas áreas, toda vez que es sobre ellas que se aplicará la medida cautelar atípica de destrucción de edificaciones. Dentro de estas áreas encontramos, la zona marítimo terrestre, las áreas que bordean nacientes de agua permanentes, las franjas que bordean

los ríos, quebradas o arroyos, las riberas de los lagos y embalses naturales y en artificiales construidos por el Estado y sus instituciones, las áreas de recarga acuífera, franjas de terreno que constituyen retiros establecidos por ley y cuya protección es fundamental para la tutela del recurso hídrico y de los ecosistemas que dependen de ese cuerpo de agua. Otras áreas de protección absoluta son las áreas silvestres protegidas cualquiera que sea su categoría de manejo, independientemente de que sean terrenos de privados o del Estado y sin importar el área ocupada. Estas se encuentran clasificadas en el artículo 32 de la Ley Orgánica del Ambiente y en el artículo 58 de la Ley de Biodiversidad número 7788 y son las reservas forestales, las zonas protectoras, los parques nacionales, las reservas biológicas, los refugios nacionales de vida silvestre, los humedales y los monumentos nacionales.

Esta ocupación ilegal de las áreas de protección u otras áreas que pertenecen al Estado, a través de construcción de viviendas, muros, aceras y caminos entre otros, configuran diversos ilícitos tales como los delitos de invasión de área de protección, áreas silvestres protegidas, terrenos sometidos al régimen forestal, infracción a la ley de la zona marítimo terrestre, cambio de uso de suelo, usurpación de bienes de dominio público y otros delitos de consumación permanente, en consecuencia la medida cautelar, que se deberá solicitar a la autoridad jurisdiccional, consistirá en la demolición de las construcciones o la eliminación de la obra invasora como por ejemplo objetos, desechos o plantaciones, pues su permanencia impide la regeneración del equilibrio de los ecosistemas y se extiende en el tiempo las situaciones ilegales.

3. Eliminación de plantaciones

En todos los países de Latinoamérica, existe una gran tradición agrícola, que viene desde tiempos inmemorables, sin embargo para la ejecución de ésta práctica, en nuestros agricultores no había conciencia ecológica. Así como el desarrollo agrario no incluía dentro de sus prácticas el respeto por las áreas de protección de los cauces, extendiendo los cultivos hasta los márgenes de los mismos y de esta forma se cambiaba el destino de áreas, que incluso podrían formar parte de un corredor biológico y contener especies que son necesarias para la protección del recurso hídrico y de la flora y fauna autóctona al ser transformados en terrenos agrícolas.

Amén de lo anterior, la presencia de plantaciones en esa franja de terreno constituye un enorme riesgo de contaminación por agroquímicos que al rociarse sobre sus hojas, con la acción de las lluvias, tornan este recurso en un flujo altamente contaminante que cae a los canales de aguas pluviales y éstos a los ríos, por lo que es común que como un efecto secundario de la plantación se generen envenenamientos masivos de peces, la desertificación y la muerte de flora y fauna.

De ahí, la necesidad de solicitar como medida cautelar la remoción o desarraigo de cualquier tipo de plantación en las áreas de protección de los cuerpos de agua, a fin de obligar al infractor a que respete las distancias establecidas por ley y que se recupere el uso del suelo, para que cesen los efectos de la actividad.

Debe tomarse en consideración siempre y cada vez que se solicita una medida cautelar atípica, que ésta debe ordenar de la forma idónea y menos dañina para el mismo ambiente que se pretende proteger, toda vez que la destrucción inmediata e indiscriminada y sin la debida orientación técnica por parte de expertos en la materia, puede causar mayores problemas que los que se quieren evitar.

4. Cese de vertidos y limpieza de contaminantes

Nuestra ley penal ha tutelado la protección del recurso hídrico por su importancia para la calidad de vida de los humanos y de los ecosistemas, para ello ha incluido, en el Código Penal, el delito corrupción de sustancias alimenticias o medicinales y en la Ley de Conservación de la Vida Silvestre nuestro legislador ha incorporado el delito de Contaminación de Aguas.

El desarrollo de las industrias, de la actividad agrícola y de la misma expansión urbana genera gran cantidad de aguas residuales, que portan sustancias indeseables de diversa naturaleza y peligrosidad en relación con el proceso en que se han producido; entre ellas, podemos enumerar los compuestos orgánicos diversos, microorganismos fecales, aguas jabonosas y metales pesados que no pueden ser reutilizadas en la actividad que las generó.

El aporte de la sustancia contaminante al cauce de manera inmediata causa un efecto nocivo en el ecosistema, pues la falta de oxigenación produce una muerte masiva de peces y otros organismos y en el caso de los humanos diarreas, intoxicación o la misma muerte.

Es por lo anterior que al recibir una denuncia por contaminación de aguas, el representante del ministerio público debe verificar, mediante un estudio biológico, si el aporte de la sustancia contaminante se mantiene en el tiempo, en caso positivo la medida a solicitar consiste en detener el vertido de la sustancia mediante el cierre del canal de aguas residuales, esto en caso de que no sea posible la paralización de toda la actividad que genera la contaminación; además se ordena la evacuación del canal por medio de la extracción de sus aguas por bombas y la inmediata limpieza del canal y del área del cauce afectado en un plazo perentorio.

5. Eliminación de drenajes

“Los humedales son los ecosistemas con dependencia de regímenes acuáticos, naturales o artificiales, permanentes o temporales, lénticos o lóticos, dulces, salobres o salado, incluyendo las extensiones marinas hasta el límite pos-

terior de fenerógramas marinas o arrecifes de coral, en su ausencia hasta seis metros de profundidad en marea baja”³

Se trata de ecosistemas conformados por elementos físicos, biológicos y químicos que caracterizan sus suelos, aguas, especies de flora y fauna y de la cual se derivan una serie de procesos biológicos de control ambiental, que positivamente mantienen un equilibrio frente a otros agentes de la naturaleza tales como las inundaciones y las tormentas, el mantenimiento de la vida silvestre, del recurso ictiológico y los recursos forestales. Por la importancia que reviste su desarrollo y conservación, es que la Ley Orgánica del Ambiente, en su artículo 41, los ha declarado de interés público, independientemente que estén o no declarados como tales en un expediente administrativo judicial.

La técnica, que mayormente se utiliza para la eliminación de las aguas del humedal, es el drenaje. Una de las más simples consiste en la excavación de zanjas canales que se rellenan con piedras y que se conectan entre sí para trasladar las aguas a un río o quebrada.

Otra metodología es la construcción de zanjas que no se conectan entre sí y que causan en el ecosistema un efecto sumidero, es decir, trasladan las aguas al subsuelo. Una tercera práctica es el relleno, en el cual el infractor coloca grandes cantidades de arena, tierra, grava sobre el humedal para que este material poroso absorba el agua.

La desaparición o afectación grave del ecosistema, podrá impedirse, si el fiscal acude de manera inmediata a solicitar la medida cautelar atípica basada en el principio preventivo y solicite el cierre o la remoción de los medios utilizados para su desecamiento.

Así por ejemplo, si el drenaje se realiza mediante la apertura de un canal, se deberá solicitar de inmediato el cierre del mismo, a través de la colocación de tierra o material minero a su salida, para impedir que siga descendiendo el nivel del agua. Si nos encontramos ante el efecto sumidero, que es causado por la construcción de estructuras como pozos, se deberá solicitar al juez su clausura o impermeabilización. En caso de relleno, se debe distinguir entre dos situaciones: si el relleno se encuentra en progreso, sin haber aplanado el material y en consecuencia no se ha consolidado, se deberá pedir el inmediato retiro del material a fin de evitar la consumación del relleno y la consecuente desaparición del ecosistema. En caso de que el material se haya compactado, cuando se aplanó y eliminó la turba o terreno poroso, el daño al ecosistema es irreversible, salvo mejor criterio del Ministerio de Ambiente y Energía.

La adopción de una medida cautelar, por parte de la autoridad jurisdiccional, constituye una enorme ventaja para la tutela efectiva del bien jurídico medio ambiente, que se está deteriorando por la comisión del delito.

3 Artículo 40. Ley Orgánica del Ambiente 7554.

Mi experiencia como fiscal ambiental me ha permitido conocer algunos casos simbólicos, en los cuales la medida cautelar ha evitado la pérdida de ecosistemas valiosos, como es el caso de los humedales que se ven afectados constantemente por la acción del hombre que quiere transformar ese valioso ecosistema en sitio para desarrollar urbanizaciones, plantaciones y caminos. La pronta acción del Ministerio de Ambiente y Energía permitió localizar un complicado sistema de drenaje que estaba trasladando sus aguas hacia un río, desecándolo rápidamente. De esta manera, con la ayuda de la denuncia, de un informe técnico elaborado por un hidrólogo y una inspección ocular en el sitio que determinó la presencia de maquinaria que estaba en labores de construcción de surcos y eliminación de vegetación, se logró fundamentar una orden de paralización de labores y cierre de canales que evitó la muerte del ecosistema y su regeneración.

En conclusión, la labor de los operadores del derecho debe siempre estar orientada al cumplimiento efectivo, eficiente y oportuno de la ley.

En materia penal, esa labor debe ser aún más cuidadosa, por ser el derecho penal la última ratio, la forma más gravosa de proteger determinados bienes jurídicos, dentro de los cuales se encuentra el ambiente.

Así las cosas, esa protección penal del ambiente, se debe dar no solo a través de la ejecución de la sanción aplicable al sujeto activo del delito en cumplimiento de una sentencia firme, sino también, como prevención, desde que se determina la existencia del ilícito y la posibilidad de que éste continúe generando daños al ambiente. Es allí, donde surge la necesidad de observar el instituto de las medidas cautelares atípicas, en su máxima expresión, sin reparar en excusas inútiles.

Solo una fundamentada y razonable gestión del Ministerio Público puede generar una oportuna resolución judicial que otorgue las medidas cautelares atípicas correspondientes al caso concreto, por lo que no deben escatimarse recursos dirigidos a capacitar y sensibilizar a los fiscales de nuestros países y del área así como a conectarlos con la diferentes organizaciones gubernamentales que tienen relación con el importante tema del ambiente, para obtener la prueba necesaria para convencer a las autoridades jurisdiccionales al abordaje de tan importante instituto en pro de la protección de nuestro invaluable ecosistema.

LA FISCALIA AMBIENTAL DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

Bruno A. Urbina Gómez*
Susy Lisette Rivera*

La Constitución de la República de El Salvador, vigente desde el año de mil novecientos ochenta y tres, establece en el Artículo 191 que El Ministerio Público será ejercido por el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y los demás funcionarios que determine la ley.

El artículo 193 de la misma Constitución, Ordinales 1º, 2º, 3º Y 4º, expresa que le corresponde a la Fiscalía General de La República entre otras funciones: Defender los Intereses del Estado y de la Sociedad, Promover de oficio o a petición de parte la acción de la Justicia en defensa de la legalidad, dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil en la forma que determine la Ley y promover la acción penal de oficio o a petición de parte.

La Fiscalía es independiente de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Ministerio Público funcionaba bajo la ley orgánica del año de 1952, la cual ha dejado de ser un instrumento idóneo para facilitar el desempeño eficaz de las atribuciones encomendadas al Fiscal General de la República, por lo que fue necesario contar con una nueva ley que posibilite la adecuación de la Fiscalía General de la República a su realidad actual.

De esta manera, surge un nuevo instrumento legal: La Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, vigente desde el mes de mayo de dos mil seis.

La Ley tiene por objeto, regular la organización y funciones de la Fiscalía General de la República, así como el establecimiento de la Carrera Fiscal, en base a las atribuciones que la Constitución le confiere al Fiscal General de la República, titular de la Institución.

Es el ente estatal encargado de la dirección funcional en la investigación de los delitos que son denunciados en todas sus oficinas a nivel nacional.

* Fiscales Ambientales de El Salvador.

El artículo 13 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República en adelante LOFGR, establece que la Fiscalía forma parte del Ministerio Público; es independiente de los demás Órganos del Estado, con los cuales colaborará en el desempeño de sus funciones y actuará con estricta observancia de la Constitución, los tratados internacionales y las leyes, con apego a los principios rectores que ley señala.

Atribuciones

El artículo 18 de LOFGR determina que corresponde institucionalmente a la Fiscalía General de la República y al Fiscal General como titular de la misma:

- a) Defender los intereses de la Sociedad y del Estado.
- b) Demandar y ser demandados en representación del Estado.
- c) Ejercer de oficio o a petición de parte, toda clase de acciones en defensa de la legalidad y oponer toda clase de excepciones e interponer los recursos que la ley franquea.
- d) Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil y de los organismos especializados en la investigación.
- e) Recabar las pruebas pertinentes para la comprobación del cuerpo del delito y la responsabilidad de los indiciados, para fundar, en su caso, el ejercicio de la acción penal.
- f) Promover el enjuiciamiento de los indiciados por delitos y faltas, ejerciendo la acción penal de oficio o a petición de parte, según la ley.
- g) Representar a las víctimas, para garantizarles el goce de sus derechos.
- h) Defender los intereses del Fisco, los recursos naturales, el patrimonio cultural y todos los bienes del Estado
- i) Representar al Estado y a otras entidades públicas en toda clase de juicios, con facultades de transigir, así como en la suscripción de contratos sobre adquisición de inmuebles y de bienes muebles sujetos a licitación. Para tales efectos, las entidades interesadas solicitarán la intervención del Fiscal General, quien actuará en representación del Estado o de dichas entidades cuando tal atribución no le haya sido conferida por ley a otros funcionarios.
- j) Velar porque se cumplan los requisitos, condiciones y finalidades establecidos en las concesiones otorgadas por el Estado, ejerciendo las acciones a que hubiere lugar.
- k) Ejercer las acciones que sean procedentes para hacer efectivas las responsabilidades civil, penal o administrativa en la que incurrieren los funcionarios y empleados públicos o municipales
- l) Requerir actividades de colaboración a las autoridades de cualquier clase, a sus agentes y a los particulares, para el mejor desempeño de sus funciones públicas

- m) Nombrar comisiones o Fiscales especiales para el ejercicio de sus atribuciones, oyendo al Consejo Fiscal.
- n) Celebrar convenios de cooperación institucional, a los efectos de contribuir al ejercicio de acciones coordinadas para la investigación de los hechos punibles y en especial de carácter transnacional
- o) Organizar y dirigir las Unidades Especiales de Investigación
- p) Las demás funciones que le asignen las leyes.

Para el cumplimiento de sus funciones el Fiscal General de la República establecerá la estructura orgánica institucional, definirá los niveles jerárquicos y asignará funciones a las diversas unidades de la organización.

Patrimonio y Régimen Financiero de la Fiscalía General

El artículo 77 de LOFGR, establece que el patrimonio de la Fiscalía estará constituido por:

- a) Los fondos presupuestarios que le sean asignados.
- b) Los recursos financieros o en especie que a cualquier título le corresponda, sean estos propios o provenientes del exterior.
- c) Los recursos financieros o en especie que provenga de fidecomisos, herencias, legados, donaciones u otros conferidos o constituidos por personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.
- d) Los bienes muebles, inmuebles y valores adquiridos con fondos asignados a la Fiscalía desde su creación.
- e) Los ingresos provenientes de la venta de bienes, los intereses, rentas y otros productos que obtuvieren de sus bienes; y
- f) Cualquier otro ingreso o adquisición que incremente su patrimonio.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Fiscalía cuenta con diecinueve oficinas a nivel nacional y en cuatro Regionales funciona una Unidad de Medio Ambiente, siendo estas: San Salvador, Santa Ana, San Miguel y San Vicente.

Presupuesto

El Fiscal General oyendo al Consejo Fiscal, aprobará el anteproyecto anual de ingresos y egresos de la institución, así como su respectivo régimen de salarios, atendiendo a las políticas presupuestarias del Estado y lo remitirá al Órgano Ejecutivo, a más tardar en el mes de mayo de cada año, para su inclusión como presupuesto especial en el Presupuesto General del Estado.

La Fiscalía adquiere el presupuesto, por asignación que le hace el Órgano Legislativo y lo administra con autonomía, sin perjuicio a la Fiscalización que le hace la Corte de Cuenta de la República, organismo contralor de toda la Administración Pública.

La Carrera Fiscal

El ingreso a la Carrera Fiscal, está regulado en la LOFGR y en el Reglamento de la carrera Fiscal, (en adelante RCAF), normativas que establecen que el proceso de selección se inicia por convocatoria pública que realiza la División de Recursos Humanos de la institución; el Aspirante a Agente Auxiliar del Fiscal General, debe presentar documentos que lo acrediten como abogado de la República y superar las pruebas de conocimiento técnico, pruebas Psicotécnicas y entrevista, si los resultados son satisfactorios ante una comisión nombrada por el Fiscal General y el Consejo Fiscal para tales fines.

El proceso concluye, con la selección de los aspirantes que han obtenido las mejores calificaciones, quienes son capacitados por un período de un mes de manera continua por capacitadores de las diferentes Unidades que conforman la Fiscalía, bajo la coordinación de la Escuela de capacitación Fiscal.

Para todo ingreso se emite un contrato en forma temporal, por un período de tres meses de prueba, si es satisfactorio, la plaza quedará en propiedad sin la necesidad de emitir un nuevo contrato, lo que deberá ser plasmado en dicho documento.

El artículo 7 RCAF establece, que los miembros de la Fiscalía General, que hayan sido incorporados a la carrera, gozan de su estabilidad en sus cargos, por lo que no podrán ser removidos, trasladados, suspendidos, ni desmejorados en su posición, en el Escalafón Fiscal y demás prestaciones, sino en los casos y mediante los procedimientos especialmente previstos en la Ley Orgánica.

La División de Recursos Humanos, es la responsable de llevar los expedientes en los que consten los datos personales y profesionales de los miembros de la carrera, la antigüedad en el servicio, cargo actual, la situación de la carrera en que se encuentren, resultado de las capacitaciones que haya asistido, evaluaciones de rendimiento y cualquier otro dato que resulte útil tanto para la institución como para el profesional.

Los Profesionales incluidos en la carrera Fiscal, de la misma forma que tienen derechos, adquieren obligaciones, como son: Cumplir y velar por el cumplimiento del ordenamiento Jurídico; desempeñar éticamente sus funciones con prontitud, diligencia y responsabilidad; Guardar el debido respeto a todas las personas con las que se relaciona en correspondencia al cumplimiento de su cargo, entre otras.

El incumplimiento de las obligaciones por alguno de los miembros de la carrera Fiscal, puede ocasionar Responsabilidad Civil, Penal y Administrativa.

Sanciones de los Miembros de la Carrera Fiscal

La ley Orgánica de la Fiscalía General las infracciones como leves, graves y muy graves.

Las infracciones graves se sancionan con suspensión de dos a treinta días, según de la valoración que de las mismas se haga y de sus efectos y en algunos casos con la suspensión de la carrera. Las infracciones muy graves la sanción es muy severa la que puede ser la remoción del cargo y la excedencia forzosa de la carrera Fiscal.

Constituyen infracciones graves las contempladas en el artículo 60 del reglamento de la carrera Fiscal y son las únicas por las que puede ser removido del cargo algún miembro de la carrera Fiscal.

Las infracciones u omisiones son sancionadas administrativamente, sin perjuicio de las acciones penales o civiles a las que haya lugar.

Procedimiento

Desde el momento que se tenga conocimiento de una infracción, la autoridad competente iniciará investigación, extendiendo la misma no solo a circunstancia de cargo, sino también a las que la eximen de ella, extingan, atenúen o que sirvan de descargo del investigado.

En el desarrollo de la investigación, se citará al funcionario, Agente Auxiliar, a fin de notificarle la infracción atribuida y los hechos que han originado la misma; posteriormente al infractor, se le concede el Derecho de Audiencia y Defensa tendiente a aportar prueba de descargo a su favor, así como a manifestar cuanto tenga por conveniente en su declaración.

Los procedimientos para la imposición de sanciones administrativas deberán apegarse a los principios procesales de audiencia, celeridad, igualdad y sana crítica; dichos procedimientos podrán iniciarse de oficio o por denuncia, pero son de carácter reservado; en consecuencia, solo tendrán acceso a las actuaciones que en el proceso consten única y exclusivamente las partes intervinientes. En el caso del funcionario, empleado o Agente Auxiliar investigado éste actuará personal y directamente sin ninguna representación.

Las pruebas se acreditan por todos los medios admitidos por el derecho común.

El artículo 63 del RCAF ordena, que es obligación del funcionario competente para imponer sanciones a que se refiere la LOFGR, fundamentar sus resoluciones, autos y aquellas providencias que lo ameriten. La fundamentación expresará con precisión, los motivos de hecho y de derecho en que se basan las decisiones tomadas, así como la indicación del valor que se le otorga a los medios de prueba en virtud de la sana crítica.

Las resoluciones que impongan sanciones administrativas admiten el recurso de revocatoria ante el funcionario u organismo que la haya emitido, debiéndose de interponer en el termino de veinticuatro horas después de la notificación; el recurso de apelación se impone dentro del término de tres días contados a partir del día siguiente de la respectiva notificación, directamente ante la autoridad que conoce del mismo proceso administrativo y para ante el Fiscal General.

Las responsabilidades civiles y penales son deducidas y sancionadas mediante los procedimientos establecidos en la legislación aplicable: código civil y código penal y procedimientos penales respectivamente.

Los funcionarios y empleados pueden solicitar mediante escrito dirigido al Fiscal General, permuta por mutuo consentimiento de los interesados, quien resolverá lo pertinente considerando la opinión de los respectivos jefes inmediatos; también el Fiscal General autorizará el traslado de funcionarios o empleados, cuando sea conveniente para la administración o de acuerdo a las necesidades de prestación de servicios de la institución

Los Agentes Auxiliares de la Fiscalía General, son personas delegadas por el Fiscal General, por lo que tienen categoría de empleados de confianza y dependencia directa, funcional y jerárquica quienes actuaran bajo los principios rectores de legalidad, imparcialidad y unidad de acción.

La Accion Civil

Los Agentes Auxiliares en los delitos de acción pública de acuerdo al artículo 43 Pr.Pn pueden ejercer la acción civil contra los partícipes del delito conjuntamente con la acción penal, sin perjuicio de que pueda intentarse ante los tribunales civiles o mercantiles, pero no se podrá promover simultáneamente en ambas competencias.

La Fiscalía General de la República ejercerá la acción civil en el respectivo requerimiento Fiscal, pero si el ofendido o su representante legal ejercieren la acción penal por medio de querella, se entenderá que también ejerce la acción civil a menos que expresamente renuncie a ella. En el caso de la renuncia expresa de la acción civil por el querellante solo se podrá ejercer la acción penal.

Delitos contra la Naturaleza y el Medio Ambiente

El código penal de mil novecientos noventa y ocho, tipifica de manera autónoma en el Título X, Delitos Relativos a la Ordenación del Territorio, la Protección de los Recursos Naturales y al Medio Ambiente, siendo ellos: Construcciones no autorizadas, Artículo 253; Responsabilidad de Funcionarios o Empleados Públicos, Artículo 254; Contaminación Ambiental, Artículo 255;

Contaminación Ambiental Agravada, Artículo 256; Contaminación Ambiental Culposa, Artículo 257; Depredación de Bosques, Artículo 258; Depredación de Flora Protegida, Artículo 259; Depredación de Fauna, Artículo 260; Depredación de Fauna Protegida, Artículo 261; Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, Artículo 262; Quema de Rastrojos, Artículo 262-A; Comercio y Transporte de Sustancias Peligrosas, Artículo 262-B, siendo factible la aplicación de la Excusa Absolutoria, la aplicación de todos los artículos mencionados, de la manera que se encuentra regulada en el Artículo 263, siempre del mismo cuerpo de leyes.

De acuerdo a los registros institucionales, los delitos más comunes son los de Contaminación Ambiental; Depredación de Bosques, ya sea por tala o por incendios forestales en la época seca y los delitos de Fauna y Flora Protegida.

Los delitos antes mencionados son de Acción Pública, por tal razón pueden investigarse de manera oficiosa, por aviso o por denuncia.

La Acción Penal

Como antes se manifestó, a la Fiscalía General de la República le corresponde la investigación de los delitos y la promoción de la acción penal en representación de la Sociedad, a través de los Agentes Auxiliares del Fiscal General, ante el Órgano Jurisdiccional, haciendo la aclaración que en El Salvador, aun no se han creado los Tribunales Ambientales, por tal razón la competencia penal la ejercen los Tribunales y jueces de la República y están sometidos a ella los nacionales y los extranjeros.

De forma muy comprimida la forma de investigar y promover la acción penal en contra de los infractores ambientales se realiza de la siguiente manera:

Tan pronto como la Fiscalía General de la República tiene conocimiento de un hecho punible, sea por denuncia o por cualquier otra vía, procurará en lo posible, que no se produzcan consecuencias ulteriores e inicia la investigación, procurando recoger los elementos de prueba de cargo y de descargo.

Para realizar la investigación, el Agente Auxiliar del Fiscal General emite un acta de dirección funcional ante el jefe de la División de Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil, quien designa un investigador que cumple con el mandato del Agente Fiscal. Concluidas las diligencias de investigación, si el Fiscal del caso considera que tiene elementos o indicios de prueba y tiene individualizado el autor del hecho punible, presenta el requerimiento Fiscal ante el juez de Paz, de la Jurisdicción donde sucedieron los hechos, pudiendo solicitar instrucción con o sin detención del imputado; sobreseimiento provisional o definitivo, entre otros.

Recibido el requerimiento Fiscal, el juez de la causa señala día y hora para la celebración de la audiencia inicial, y después de escuchadas las partes,

resolverá según corresponda las cuestiones planteadas, en base lo regulado en el Art. 256 Pr.Pn. En caso de resolver conforme a lo solicitado por el fiscal decretando instrucción con o sin detención provisional, debe remitir las actuaciones a un Juez Instructor, quien tiene el papel de coordinar la investigación del hecho contenido en el Auto de Instrucción debiendo fijar el tiempo que durará la instrucción así como el día y hora de la celebración de la Audiencia Preliminar, conforme a los Arts. 265 y siguientes del Código Procesal Penal.

El Agente Auxiliar del Fiscal General, en base al Art. 313 Pr.Pn., debe formular el Dictamen de Acusación diez días antes del plazo fijado para la Audiencia Preliminar, pudiendo proponer, entre otras cosas: la acusación; sobreseimiento provisional o definitivo; aplicación de un criterio de oportunidad, la aplicación de un procedimiento abreviado, etc.

El día señalado para la Audiencia Preliminar, se dispondrá la producción de la prueba, dando tiempo suficiente para que cada parte fundamente sus pretensiones.

Inmediatamente después de finalizada la audiencia, el Juez debe resolver todas las cuestiones planteadas, y si considera que la parte acusadora tiene la razón, resolverá admitiendo total o parcialmente la acusación Fiscal y ordenará Auto de la apertura a juicio, según lo planteado en los Arts. 320 al 322 Pr.Pn.

El Secretario del Juzgado es el encargado de remitir dentro de cuarenta y ocho horas, las actuaciones, la documentación y los objetos secuestrados a la sede del tribunal de sentencia competente, poniéndole a disposición los detenidos si los hubiere, Art. 323 Pr.Pn.

Los Tribunales de Sentencia están integrados en todo el territorio Nacional i por tres jueces, quienes en juicio oral celebran la Audiencia de Vista Pública, con la presencia de todas las partes, dirigiendo los debates, controlando el interrogatorio y realizando todas las atribuciones reguladas en el Art. 338 Pr.Pn. y siguientes.

Cerrado el debate, los jueces deben proceder a deliberar en sesión secreta y apreciar las pruebas de manera integral aplicando las reglas de la sana crítica, concluyendo la vista pública con la sentencia de los jueces, la cual debe contener, entre otras, la parte dispositiva o fallo, que puede ser condenatorio o absolutorio, conforme a los Arts. 357 y ss. Pr.Pn.

Si alguna de las partes se considera que la sentencia le causa agravio, puede hacer uso de los recursos que nuestra legislación franquea

En materia Medio Ambiental, las leyes propiamente dichas son: La Constitución de la República, los Convenios y Tratados Internacionales en lo pertinente y la Ley del Medio Ambiente; considerándose como Sectorialmente Ambientales: La Ley Forestal, La Ley de Conservación de Vida Silvestre, Ley Natural de Áreas Protegidas, Ley de Riego y Avenamiento, Ley De Minas e Hidrocarburos, Ley de Minería, Código Penal, entre otros.

Resolucion alternativa de conflictos

El Código Procesal Penal, contempla algunas medidas alternas para resolver conflictos ambientales, siendo pertinente citar algunas vigentes en el Código Penal vigente y otras que entraran en vigencia el mes de octubre de dos mil diez con el Nuevo Código Procesal Penal, siendo estas:

La Conciliación, aplicable cuando se trata de delitos menos graves es, la cual puede realizarse en sede Fiscal, siempre que la víctima, el imputado, sus representantes, el civilmente responsable o cualquier interesado en satisfacer el perjuicio causado, lo soliciten por escrito y los acuerdos sean satisfechos en su totalidad por las partes en el mismo acto de la conciliación.

El Archivo, este procede si en la denuncia no ha sido individualizado el imputado y si después de recibidas todas las pruebas disponibles, no es posible atribuir la comisión del hecho investigado a ninguna persona y no existen posibilidades razonables de hacerlo, pudiendo el Fiscal, ordenar mediante resolución debidamente fundamentada, el archivo de las actuaciones; en caso contrario continua con la investigación hasta individualizarlo.

La Desestimación, si en el hecho investigado no es posible proceder, el Fiscal previo a la elaboración de un acta fundamentada, puede enviar las actuaciones al archivo.

La resolución debe ser debidamente notificada a las partes y en caso de inconformidad de alguna de ellas, el Fiscal presentará el respectivo requerimiento al juez competente la desestimación o el sobreseimiento.

Excusas Absolutorias, es una figura interesante que contempla el Código Penal de El Salvador; ya que con ella, es posible resolver un conflicto ambiental no importando la gravedad del delito, figura que personalmente no comparto a debido que en muchos casos el daño ambiental es irreversible

Es de hacer notar, que el Código Procesal Penal que entrará en vigencia en octubre de dos mil diez, conserva las alternativas antes mencionadas y agrega como novedad la figura de la Mediación.

Bibliografia

Código Penal.

Código Procesal Penal.

Constitución de la República de El Salvador.

Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.

Marco Institucional y Normativo de la Fiscalía General de la República.

Reglamento de la Carrera Fiscal.

EL MINISTERIO PÚBLICO DE GUATEMALA

Noé Saul Lopes*

El Ministerio Público, previo a las reformas constitucionales que regularon su funcionamiento, se encontraba integrado a la Procuraduría General de la Nación, conforme el Decreto 512 del Congreso de la República.

En 1993 el Estado de Guatemala dio un giro sustancial en la forma de organizar el sistema penal para enfrentar la criminalidad en nuestro país, dividió las tareas de juzgamiento, investigación y persecución penal en distintos órganos para establecer un sistema de pesos y contrapesos que permitiera eliminar las arbitrariedades y el abuso de poder que se observó durante la vigencia del sistema anterior.

El Ministerio Público, a raíz de la reforma constitucional de 1993, se constituyó en un órgano autónomo encargado de ejercer la persecución y la acción penal pública. El Código Procesal Penal que entró en vigencia en 1993, trajo consigo una serie de funciones y responsabilidades para el Ministerio Público, resumiéndose todas ellas en dos grandes áreas: facultades de dirección de la investigación en la denominada etapa preparatoria y, las facultades de acusación para el ejercicio de la persecución penal propiamente dicha.

Tomando en consideración que la Reforma Constitucional y la reforma procesal penal conciben al Ministerio Público como un ente autónomo, se emitió el Decreto No. 40-94 “Ley Orgánica del Ministerio Público” que define al Ministerio Público como una institución que promueve la persecución penal, dirige la investigación de los delitos de acción pública y que vela por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

Con la firma de la Carta de Intención en el mes de septiembre 1997, el Ministerio Público integra la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia (ICMSJ), conjuntamente con el Organismo Judicial, el Instituto de la Defensa Pública Penal y el Ministerio de Gobernación con el propósito de que permanentemente las altas autoridades del sistema penal mantuvieran una coordinación para dar soluciones a la problemática que ocasionaría la implementación del nuevo sistema procesal.

* Guatemalteco. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales – Abogado y Notario – Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala. Primer año de la Maestría Ambiental en la Universidad Mariano Gálvez.

Base legal

El Ministerio Público fue creado con base en el artículo 251 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual establece que el Ministerio Público es una institución auxiliar de la administración pública y de los tribunales, con funciones autónomas de rango constitucional, cuyo fin principal es velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país.

El Ministerio Público se rige por su Ley Orgánica, Decreto No. 40-94 del Congreso de la República y sus reformas.

El Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público está facultado para emitir acuerdos específicos relacionados con la estructura organizacional de las áreas administrativa y de investigaciones, con el objeto de adecuarlas a las necesidades del servicio y a la dinámica administrativa. Al Consejo del Ministerio Público le compete la creación o la supresión y, la determinación de la sede y ámbito territorial de las fiscalías distritales, de sección y municipales, a propuesta del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.

Los instrumentos jurídicos que determinan su actuación son los siguientes, sin perjuicio de lo que atribuyan otros:

- Código Penal, Decreto N° 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.
- Código Procesal Penal, Decreto No. 51-92 del Congreso de la República de Guatemala.
- Manual de Organización del Ministerio Público, Acuerdo No. 11-95 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.
- Manual de Clasificación de Puestos del Ministerio Público, Acuerdo No. 11-95 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.
- Reglamento del Consejo del Ministerio Público, Acuerdo N° 1-96 y sus reformas.
- Reglamento de distribución de casos para las fiscalías de sección, Acuerdo No. 69-96 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.
- Reglamento de la Carrera del Ministerio Público, Acuerdo N° 3-96 del Consejo del Ministerio Público y sus reformas.
- Reglamento interior de trabajo del Ministerio Público, Acuerdo N° 2-98 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público.
- Pacto colectivo de condiciones de trabajo entre el Ministerio Público y el Sindicato de Trabajadores del Ministerio Público de la República de Guatemala, Resolución del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N° 183-2006.
- Reglamento de organización y funcionamiento del área administrativa del Ministerio Público, Acuerdo No. 12-2007 del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público y sus reformas.

Otras disposiciones legales y administrativas que norman el funcionamiento del Ministerio Público.

Organización

El Ministerio Público para cumplir con las funciones asignadas, se encuentra estructurado de conformidad con lo establecido en la ley orgánica. La estructura organizacional de esta institución está conformada por cuatro áreas, siendo éstas:

- Dirección;
- Fiscalía;
- Investigaciones;
- Administración.

Ubicación del Ministerio Público

15 Av. 15-16 Zona 1,
Barrio Gerona, Ciudad de Guatemala
PBX (502) 2411-9191, <http://www.mp.gob.gt>

Fiscalías de Sección

Las fiscalías de sección son las encargadas de ejercer la acción penal en áreas específicas, según lo establece la Ley Orgánica del Ministerio Público. Estas fiscalías son especializadas por conocer ciertos casos en función de la materia, lo cual puede obedecer a:

- Existencia de un procedimiento específico, por ejemplo: menores infractores de la ley penal, opinión en acciones de amparo y de inconstitucionalidad y ejecución de la condena.
- Investigación cualificada: por decisión de política criminal, se pueden formar equipos especializados en la investigación de casos que ameritan una preparación y conocimiento específico.

Las Fiscalías de Sección ejecutan las mismas funciones que una fiscalía distrital o municipal, de conformidad con los delitos que sean de su competencia por razón de la materia o la trascendencia social

Fiscalía de Sección de Delitos Contra el Ambiente

- Esta Fiscalía es la encargada de hacer efectivo el ejercicio de la persecución y la acción penal de todos aquellos hechos delictivos relacionados con el medio ambiente. Para el ejercicio de sus funciones, la Fiscalía depende funcional y administrativamente del despacho del Fiscal General y Jefe del Ministerio Público.

- **Ubicación de la Fiscalía:**

15 Av. 15-04 Zona 1,
Barrio Gerona, Ciudad de Guatemala
Tels. (502) 2220-7356 Fax. (502) 2220-4127
E-mail; nslopez@mp.gob.gt

- **Dentro de sus funciones están:**

- I. Ejercer la persecución, así como la acción penal y, en su caso la privada, de conformidad con las facultades que las leyes sustantivas y procesales le confieren al Ministerio Público, en todos aquellos delitos relacionados con el Tráfico Ilegal de Flora y Fauna, Usurpaciones a las Áreas Protegidas, atentado contra el Patrimonio Natural y Cultural de la Nación, la deforestación y comercialización ilícita de la producción proveniente de los bosques, contaminación de aguas, eólicas, auditivas y espacio territorial y, de otros delitos que se cometen en contra el Ambiente.
- II. Coordinar con la Procuraduría General de la Nación, a través de la Unidad Ambiental, para efecto de que se constituyan como tal en los procesos penales en materia ambiental, a efecto de cobrar los daños ambientales que sean causados, como también en las conciliaciones en materia ambiental.
- III. Dirigir a la Policía Nacional Civil a través de la División de Protección a la Naturaleza (Diprona) y demás cuerpos de Seguridad del Estado, en la investigación de hechos delictivos de acción Pública cometidos contra el Ambiente.
- IV. Coordinar con la Secretaría de Coordinación Técnica, el seguimiento de los casos especiales y los de alto impacto, que sean competencia de la Fiscalía.
- V. Coordinar con las Agencias Fiscales asignadas a la Fiscalía de Sección la visión y misión del Ministerio Público.
- VI. Velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país, la preservación del Estado de Derecho y el respecto a los derechos humanos, efectuando las diligencias necesarias ante los tribunales de justicia.
- VII. Planificar, organizar, dirigir, evaluar y dar seguimiento a las acciones de investigación y demás actividades de la fiscalía.
- VIII. Planificar, organizar, dirigir, evaluar y dar seguimiento a las acciones de investigación y demás actividades de la fiscalía.
- IX. Coordinar con otras Fiscalías, la atención, apoyo y seguimiento de casos que puedan tener conexión con delitos contra el ambiente.
- X. Brindar atención oportuna al público.
- XI. Proporcionar atención adecuada a la víctima del delito, a través de la información oportuna, asesoría jurídica, asistencia personal y otras acciones de conformidad con la ley.

- XII. Realizar las acciones necesarias para protección de sujetos procesales y testigos que sean parte de los procesos vinculados con delitos contra el ambiente.
- XIII. Solicitar a la Policía Nacional Civil, así como a otras instituciones nacionales, el apoyo técnico a través de la participación de peritos y expertos para realizar la investigación de delitos cometidos contra el ambiente, los que deben actuar bajo la dirección y coordinación del los Fiscales.
- XIV. Velar porque se proporcione la adecuada custodia, conservación y archivo de los expedientes relacionados con los casos a cargo de la Fiscalía.
- XV. Adoptar las medidas tendientes a la protección y conservación de las evidencias para garantizar la cadena de custodia.
- XVI. Registrar en el sistema elaborado para el efecto, todas denuncia, prevención policial o proceso que ingrese a la Fiscalía
- XVII. Velar por el buen uso y funcionamiento del mobiliario, equipo y vehículos asignados a la Fiscalía.
- XVIII. Mantener registro estadístico actualizado que contenga información relacionada con el ingreso y trámite de los casos que son de conocimiento de la Fiscalía.
- XIX. Darle cumplimiento a las Instrucciones y Circulares emanadas por el Fiscal General y Jefe del Ministerio Público.
- XX. Informar mensualmente y cuando le sea requerido, al Despacho del Fiscal General de la República, sobre las actividades realizadas.
- XXI. Realizar otras funciones que le sean asignadas en el ámbito de su competencia.

- **Su estructura:**

Ubicación administrativa: La fiscalía de Sección de Delitos Contra el Ambiente, depende del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público. Se encuentra ubicada al mismo nivel de las Fiscalías Distritales y de las demás Fiscalías de Sección.

Su origen se encuentra en el Decreto 40-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Ministerio Público, en sus artículos 27 y 30 inciso 4.

- **Descripción de las Unidades:**

- 1. Jefatura de la Fiscalía de Sección:**

La Jefatura de la Fiscalía de Sección se encuentra a cargo de un Fiscal de Sección quien es el encargado de planificar, organizar, dirigir, coordinar las funciones relacionadas tanto con la persecución penal, como las de carácter administrativo.

Por la naturaleza de sus atribuciones, debe mantener relación con el Fiscal General de la República, coordinadores técnicos, agentes fiscales, auxiliares fiscales y demás personal de la Fiscalía de Sección.

- **Ubicación y competencia**

La Fiscalía de Sección se encuentra ubicada físicamente en la 14 calle 15-04 zona 1, Barrio Gerona, de la ciudad de Guatemala, tiene competencia para conocer casos en Materia Ambiental en todo el Territorio Nacional.

La Fiscalía de Sección cuenta con **dos (2) oficiales** de fiscalía, quienes coadyuvan en el trabajo a los auxiliares fiscales de las tres Agencias Fiscales ubicadas en la ciudad capital, asimismo ingresan denuncias al Sistema Informático de Control de la Investigación de la Institución, como también la distribución en las Agencias de los diferentes casos que ingresan a la Fiscalía, también sirven de apoyo para el Fiscal de Sección en la elaboración de oficios, notificaciones, correspondencias entre otros.

También cuenta con **un piloto**, para los vehículos asignados a esta Fiscalía, en toda la República, también hacen el trabajo de pilotos los Agentes Fiscales, los Auxiliares Fiscales y el Fiscal de Sección, por falta de pilotos. Esta fiscalía actualmente cuenta con 4 vehículos para cubrir todo el Territorio Nacional.

Agencias con que cuenta

1) *Agencia Fiscal de Delitos Forestales:*

Es la unidad encargada de la investigación y el ejercicio de la acción penal en todos aquellos delitos relacionados con los recursos forestales en peligro de extinción.

- ***Ubicación y competencia:***

Esta Agencia se encuentra ubicada físicamente en la 14 calle 15-04 zona 1, Barrio Gerona, de la ciudad de Guatemala, tiene competencia en todo el territorio nacional a excepción de los departamentos del Petén e Izabal donde hay Agencias asignadas al Esta Fiscalía.

- ***Personal con que cuenta:***

Cuenta **un Agente** Fiscal y **tres Auxiliares** Fiscales.

2) *Agencia Fiscal de Delitos de Contaminación:*

Es la unidad encargada de la investigación y el ejercicio de la acción penal en todos aquellos delitos de contaminación.

- ***Ubicación y Competencia:***

Esta Agencia se encuentra ubicada físicamente en la 14 calle 15-04 zona 1, Barrio Gerona, de la ciudad de Guatemala, tiene competencia en todo el territorio nacional a excepción de los departamentos del Petén e Izabal.

- ***Personal con que cuenta:***

Cuenta **un Agente** Fiscal y **tres Auxiliares** Fiscales.

3) ***Agencia Fiscal de Delitos contra Áreas Protegidas, Tráfico de Vida Silvestre:***

Es la unidad encargada de la investigación y el ejercicio de la acción penal en todos aquellos delitos relacionados con las áreas protegidas, el tráfico de animales silvestres en peligro de extinción y casos especiales sobre la materia.

- ***Ubicación y competencia:***

Esta Agencia se encuentra ubicada físicamente en la 14 calle 15-04 zona 1, Barrio Gerona, de la ciudad de Guatemala, tiene competencia en todo el territorio nacional a excepción de los departamentos del Petén e Izabal.

- ***Personal con que cuenta:***

Cuenta con **un Agente** Fiscal y **tres Auxiliares** Fiscales, y Agente Fiscal de Apoyo.

4) ***Agencia Fiscal con sede en el departamento de Petén:***

Es la unidad encargada de la investigación y el ejercicio de la acción penal en todos aquellos delitos cuyo bien jurídico tutelado es el medio ambiente, dentro de su departamento.

- ***Ubicación y competencia:***

Esta Agencia se encuentra ubicada físicamente en 1ª Av. 12-65 Zona 1 Barrio 3 de Abril, tercer nivel, San Benito, Petén, tiene competencia en todo el departamento de Petén.

- ***Personal con que cuenta:***

Cuenta **un Agente** Fiscal, **tres Auxiliares** Fiscales, **dos oficiales** I de fiscalía, y **un piloto**.

Esta Fiscalía tiene para desarrollar sus actividades en todo el departamento de Petén 2 vehículos.

5) ***Agencia Fiscal con sede en el departamento de Izabal:***

Es la unidad encargada de la investigación y el ejercicio de la acción penal en todos aquellos delitos cuyo bien jurídico tutelado es el medio ambiente, dentro de su departamento.

Esta Agencia fue creada mediante Convenio de Cooperación entre el Ministerio Público y la Fundación de Defensores de la Naturaleza el 16 de Diciembre del año 2004.

Empezó a funcionar la Fiscalía el 1 de Septiembre del año 2005, en año 2009 fue absorbida por el Ministerio Público, ya que era financiada por el proyecto JADE.

- ***Ubicación y competencia:***

Esta Agencia se encuentra ubicada físicamente en 5ª. Av. Entre 12 y 13 calle de Puerto Barrios, del departamento de Izabal, tiene competencia en todo el departamento de Izabal.

- ***Personal con que cuenta:***

Cuenta **un Agente** Fiscal, **dos Auxiliares** Fiscales y **un financiero**.

Esta fiscalía cuenta con un vehículo para cubrir todo el departamento de Izabal.

Del Código Penal.

Dto. Número 17-73 del Congreso de la República

Artículo. 346. (Explotación ilegal de recursos naturales). Quien, sin estar debidamente autorizado, explotare comercialmente los recursos naturales contenidos en el mar territorial y la plataforma submarina, así como en los ríos y lagos nacionales, será sancionado con prisión de uno a tres años Y multa de quinientos a cinco mil quetzales.

Quedan exceptuados quienes pesquen o cacen ocasionalmente, por deporte o para alimentar a su familia.

Artículo. 347 “B”. (Contaminación industrial). (Adicionado por el artículo 29 del decreto 33 96). Se impondrá prisión de dos a diez años y multa de tres mil a diez mil quetzales, al Director, Administrador, Gerente, Titular o Beneficiario de una explotación industrial o actividad comercial que permitiere o autorizare, en el ejercicio de la actividad comercial o industrial, la contaminación del aire, el suelo o las aguas, mediante emanaciones tóxicas, ruidos excesivos, vertiendo sustancias peligrosas o desechando productos que puedan perjudicar a las personas. a los animales, bosques o plantaciones.

Si la contaminación fuere realizada en una población, o en sus inmediaciones, o afectare plantaciones o aguas destinadas al servicio público, se aumentará el doble del mínimo y un tercio del máximo de la pena de prisión. Si la contaminación se produjere por culpa, se impondrá prisión de uno a cinco años y multa de mil a cinco mil quetzales.

En los dos artículos anteriores la pena se aumentará en un tercio si a consecuencia de la contaminación resultare una alteración permanente de las condiciones ambientales o climáticas.

Artículo. 347 “C”. (Responsabilidad). (Adicionado por el artículo 30 del decreto 33-96). El cual queda así. Del funcionario. Las mismas penas indicadas en el artículo anterior se aplicarán al funcionario público que aprobara la instalación de la explotación industrial o comercial contaminante, o consintiere su funcionamiento. si lo hiciere por culpa. se impondrá prisión de seis meses a un año y multa de mil a cinco mil quetzales.”

Artículo. 347 “E”. (Protección de la fauna). (Adicionado por artículo 32 del decreto 33-96).

Se impondrá prisión de uno a cinco años al que cazare animales, aves o insectos, sin autorización estatal o teniéndola, sin cumplir o excediendo las condiciones previstas en la autorización. La pena se aumentará en un tercio si la caza se realizare en área protegida o parque nacional.

Artículos de la Ley de Areas Protegidas.

Dto. Número 4-89 del Congreso de la República

Artículo 81 bis. Atentado contra el Patrimonio Natural y Cultural de la Nación.* Quien sin contar con la licencia otorgada por autoridad competente, cortare, recolectare ejemplares vivos o muertos, partes o derivados de especies de flora y fauna silvestre, así como quien transportare, intercambiare, comercializare o exportare piezas arqueológicas o derivados de éstas, *será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de diez mil a veinte mil quetzales.*

Serán sancionadas con igual pena aquellas personas que contando con la autorización correspondiente se extralimitaren o abusaren de los límites permitidos en la misma.

* Creado por el Artículo 25 del Decreto Número 110-96 del Congreso de la República.

Artículo 82. Tráfico ilegal de flora y fauna. Será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de diez mil a veinte mil quetzales,* quien ilegalmente transporte, intercambie, comercialice o exporte ejemplares vivos o muertos, partes o derivados de productos de flora y fauna silvestre amenazadas de extinción así como de las endémicas y de aquellas especies consideradas dentro de los listados de especies amenazadas en peligro de extinción publicados por el CONAP.

* Reformado por el Artículo 26 del Decreto Número 110-96 del Congreso de la República.

Artículo 82 bis. Usurpación a Areas Protegidas.* Comete delito de usurpación a áreas protegidas quien con fines de apoderamiento, aprovechamiento o enriquecimiento ilícito, promoveré, facilitare o invadiere tierras ubicadas dentro de áreas protegidas debidamente declaradas. El responsable de este delito *será sancionado con prisión de cuatro a ocho años y multa de tres mil a seis mil quetzales.*

* Creado por el Artículo 27 del Decreto Número 110-96 del Congreso de la República.

Artículo 84. Bienes decomisados. Todos los productos de flora y fauna silvestre, que sean objeto de la comisión de un delito de los contemplados en esta ley y el Código Penal, serán depositados inmediatamente en el CONAP, los bienes perecederos susceptibles de ser aprovechados, podrá el CONAP utilizarlos directamente cuando fuere necesario o bien enviarlos a las instituciones que estime convenientes. De igual manera se procederá con las armas, vehículos, herramientas o equipo utilizado en la comisión de un delito, así como en el objeto de la falta, establecidos en la presente ley.

Artículos de la Ley Forestal.

Dto. Número 101-96 del Congreso de la República

Artículo 92. Delito en contra de los recursos forestales. Quien sin la licencia correspondiente, talare, aprovechar o extrajere árboles cuya madera en total en pie exceda diez (10) metros cúbicos, de cualquier especie forestal a excepción de las especies referidas en el artículo 99 de esta ley, o procediera su descortezamiento, ocoteo, anillamiento comete delito contra los recursos forestales. Los responsables de las acciones contenidas en este artículo serán sancionados de la siguiente manera:

a) De cinco punto uno (5.1) metros cúbicos a cien (100) metros cúbicos, con multa equivalente al valor de la madera conforme al avalúo que realice el INAB.

b) De cien punto uno (100.1) metros cúbicos en adelante, con prisión de uno a cinco (1 a 5) años y multa equivalente al valor de la madera, conforme el avalúo que realice el INAB.

Artículo 93. Incendio forestal. Quien provocare incendio forestal será sancionado con multa equivalente al valor del avalúo que realice el INAB y prisión de dos a diez años. En caso de reincidencia, la prisión será de cuatro a doce años.

Quien provocare incendio forestal en áreas protegidas legalmente declaradas, será sancionado con multa equivalente al valor del avalúo que realice el CONAP, y prisión de cuatro a doce años. En caso de reincidencia la prisión será de seis a quince años.

Para cada incendio forestal, se deberá abrir un proceso exhaustivo de investigación a efecto de determinar el origen y una vez establecido, se procederá en contra del o los responsables, de acuerdo a lo indicado en los párrafos anteriores.

Artículo 94. Recolección, utilización y comercialización de productos forestales sin documentación. Quien recolecte, utilice o comercialice productos forestales sin la documentación correspondiente, reutilizándola o adulterándola, será sancionado de la manera y criterios siguientes:

a) De uno a cinco (1 a 5) metros cúbicos, con multa equivalente al veinticinco por ciento (25%), del valor extraído.

b) De más de cinco (5) metros cúbicos, con prisión de uno a cinco años (1 a 5) y multa equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor extraído.

Artículo 95. Delitos contra el Patrimonio Nacional Forestal cometidos por autoridades. Quien siendo responsable de extender licencias forestales, así como de autorizar manejo de los bosques, extienda licencias y autorizaciones sin verificar la información que requiera esta ley y sus reglamentos; o la autoridad que permita la comercialización o exportación de productos forestales, sin verificar que existe fehacientemente la documentación correspondiente, será sancionado con prisión de uno a cinco (1 a 5) años y multa equivalente al valor de la madera, conforme la tarifa establecida por el INAB.

Artículo 96. El delito de falsificación de documentos para el uso de incentivos forestales. Quien para beneficiarse de los incentivos forestales otorgados por esta ley, presentare documentos falsos o alterar uno verdadero o insertare o hiciere insertar declaraciones falsas a los documentos relacionados al uso y otorgamiento de los incentivos forestales, comete actos fraudulentos y será sancionado con prisión de dos a seis (2 a 6) años y multa de quince mil a cien mil quetzales (Q.15,000,00 a Q.100,000,00).

Artículo 97. El incumplimiento del Plan de Manejo Forestal como delito. Quien por incumplimiento de las normas establecidas en el Plan de Manejo Forestal a probado, dañare los recursos forestales, será sancionado en proporción al daño realizado y con multa no menor de dos mil quetzales (Q.2,000,00), con base en la cuantificación que en el terreno realice el INAB e informe a la autoridad competente. Los productos y subproductos obtenidos, quedarán a disposición del INAB.

Artículo 98. Cambio del uso de la tierra sin autorización. Quien cambiare, sin autorización, el uso de la tierra en áreas cubiertas de bosque y registradas como beneficiarias del incentivo forestal, será sancionado con prisión de dos a seis (2 a 6) años y multa equivalente al valor de la madera conforme al avalúo que realice el INAB.

Artículo 99. Tala de árboles de especies protegidas. Quien talare, aprovechar, descortezare, ocotare, anillare o cortare la copa de árboles de especies protegidas y en vías de extinción, contenidas en los convenios internacionales de los que Guatemala es parte y que se encuentran en los listados nacionales legalmente aprobados será sancionado de la siguiente manera:

- a) De uno hasta quinientos metros cúbicos de madera en pie, (1 a 500), con multa de cuatrocientos a diez mil quetzales (Q.400,00 a Q.10,000,00).
- b) De quinientos un metros cúbicos (501 y -), de madera en pie en adelante, con prisión de uno a cinco (1 a 5) años incommutables y multa de diez mil a cincuenta mil quetzales (Q.10,000,00 a Q.50,000,00).

Se exceptúan los árboles establecidos por regeneración artificial.

Artículo de la Ley General de Caza.

Decreto Número 36-2004 del Congreso de la República

Artículo 29. Delito. Sin perjuicio de lo establecido por el artículo 347 E del Código Penal y sus reformas y los artículos 81 bis y 82 bis de la Ley de Áreas Protegidas, Decreto Número 4-89 y sus reformas, comete delito en materia de caza quien sin contar con la autorización correspondiente incurra en lo siguiente:

- a) Cazar sin licencia otorgada por la autoridad correspondiente.
- b) Portar licencia de caza que no fuere extendida por la autoridad identificada en la presente ley o si el plazo de otorgamiento de la misma hubiese expirado.
- c) La caza de especies en veda permanente o la caza de especies fuera de la época hábil.
- d) La caza de especies en lugares no autorizados para el efecto y en las áreas protegidas en que por mandato legal, tal práctica estuviere restringida.
- e) La exportación de animales silvestres vivos o pieles y despojos de éstos, sin la autorización correspondiente.
- f) El uso de armas y medios de captura que no sean los permitidos por la presente ley y su reglamento.
- g) La resistencia por parte del cazador a mostrar la licencia de caza a las autoridades que así lo exijan.
- h) La introducción al país de especies que no cuenten con la autorización y certificación correspondiente extendida por la autoridad competente.
- i) El comercio de fauna silvestre, su carne y derivados, sin la autorización respectiva.

El responsable de la comisión del delito establecido en el presente artículo será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de diez a veinte mil quetzales.

Historia de la Ordenación Forestal en Guatemala

La primera referencia concreta relacionada con la ordenación forestal, en la historia del país, ocurre en 1920, con la emisión del Decreto Gubernativo número 670, mediante el cual se otorgaron al Ministerio de Agricultura, las atribuciones relacionadas con la conservación e incremento de los bosques, y la reglamentación para su aplicación.

Posteriormente, en el año 1925 se emite la primera Ley Forestal de Guatemala (Decreto Ley número 1.364), que estaría vigente durante casi 20 años, hasta que en 1945 se promulga la Segunda Ley Forestal, mediante la cual se designa al Ministerio de Agricultura, a través de la División Forestal, la administración de los recursos forestales del país.

En 1956 se emite el Decreto número 543, que reglamenta la explotación de los bosques nacionales. Esta Ley pretendía regular actividades de las grandes transnacionales dedicadas a la explotación forestal, principalmente en el departamento de El Petén. En esta ley, se definieron las “unidades industriales de explotación forestal en bosques nacionales”, introduciendo una definición técnica de “unidad industrial”, como “una extensión de terreno cubierta de bosque con

suficiente volumen productivo, capaz de sostener una corta anual que constituya la base económica para el mantenimiento de una industria permanente”.

También se emitieron varios Decretos Legislativos y Presidenciales, en donde se establecieron impuestos por árboles cortados en terrenos nacionales, vedas, establecimiento de reservas forestales, áreas de protección, fondo forestal, condecoraciones y declaratorias de parques, que en alguna medida pretendían regular los aspectos de tipo técnico-económico, con el objetivo de darle viabilidad a la actividad forestal en el país.

La Ley forestal de 1945 se mantuvo vigente 29 años, hasta que en 1974, se emite el Decreto 58-74, que se constituye en la tercera Ley Forestal, y en su parte esencial se crea al Instituto Nacional Forestal INAFOR, como ente autónomo y descentralizado, responsable del sector forestal del país. Durante este período se iniciaron esfuerzos para tecnificar la actividad forestal, pero los mismos se diluyeron entre el manejo administrativo de los permisos por parte de las autoridades. Esta Ley mantuvo su vigencia hasta 1984, cuando se emite el Decreto 118-84 (cuarta Ley Forestal). Con posterioridad, se promulgan las leyes de 1989 y 1996 anteriormente mencionadas.

Una de las principales herencias negativas de las anteriores políticas y acciones a que fue sometido el sector forestal, es la desvalorización de los bosques, lo que favoreció la destrucción del recurso, la pérdida de biodiversidad, y la pérdida de competitividad del sector. En el año de 1999 se promulga la Política Forestal, como instrumento que permita orientar a los principales actores de este sector, facilitándoles los procesos de planificación, ejecución, administración, gestión y evaluación, siendo la primera vez en la historia del país que se ha concertado una política por parte del gobierno de Guatemala.

Como parte del proceso de la política forestal, el INAB, formuló su Plan Estratégico y el programa de Fomento y Desarrollo Forestal, el cual contiene acciones para promover la incorporación de áreas naturales a la producción sostenible, particularmente en sitios de mayor potencial productivo. Para esto se plantean varios mecanismos como: pago de incentivos para reforestación y protección de bosques y producción de agua y mecanismo de desarrollo limpio.

Antecedentes INAB (Ente Rector en Materia Forestal)

En diciembre de 1996, mediante el Decreto Legislativo 101-96, se aprobó una nueva Ley Forestal para Guatemala y con ella se creó el Instituto Nacional de Bosques, INAB, como el principal ente ejecutor de la misma.

El INAB surge como una institución autónoma, descentralizada y con patrimonio propio. Comparte responsabilidades con las Municipalidades en materia de administración y control forestal.

Desde su creación (14 de enero de 1997) el INAB ha venido realizando esfuerzos tendientes a su implementación, tanto en materia de recursos humanos como de recursos físicos y financieros. Adicionalmente ha tenido que responder a demandas en materia de regulación y control forestal y en el diseño de acciones de fomento. En esta última línea, los proyectos que están ejecutándose y que surgieron en el seno del Plan de Acción Forestal para Guatemala, PAFG, o que fueron apoyados por éste, han servido como plataforma de trabajo en los inicios del INAB. También se han realizado acciones de divulgación de la Ley Forestal y elaboración de reglamentos específicos: Reglamento de la Ley, Reglamento Interno, Manual de Normas y Procedimientos, Programa Emergente de Incentivos Forestales y una serie de actividades propias de la administración forestal. El Plan de Acción Forestal para Guatemala, PAFG, ha apoyado (desde la creación misma del INAB) una serie de acciones tendientes al fortalecimiento y consolidación del mismo, entre las cuales resaltan las siguientes:

- Apoyo a la transición DIGEBOS-INAB
- Diseño de la estructura organizativa del INAB y establecimiento de perfiles de puestos.
- Diseño de un presupuesto de funcionamiento
- Elaboración del reglamento de la Ley Forestal
- Capacitación del personal
- Conformación de un Foro de Proyectos
- Programa de Incentivos Forestales para los próximos cinco años
- Apoyo al funcionamiento de la Región piloto de administración forestal
- Apoyo al diseño de algunos instrumentos para la aplicación de la Ley Forestal y su reglamento (certificación de la vocación forestal de las tierras, establecimiento de costos de sistemas de manejo forestal, sistema de evaluación y seguimiento de proyectos forestales y otros)
- Apoyo en la formulación de políticas forestales

El Instituto de Administración Pública, INAP, brindó apoyo al INAB en materia de Planificación Estratégica y elaboración de manuales internos. Este apoyo llevó implícita acciones de capacitación en los temas mencionados. La nueva Ley Forestal asigna al INAB una serie de atribuciones en torno a la aplicación de la misma y, con el propósito de hacerla cumplir y de contribuir al desarrollo de Guatemala, basado en el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos forestales, consideró necesario desarrollar un proceso de planificación estratégica, que aborde la problemática que impide el despegue y desarrollo del sector forestal de Guatemala. Adicionalmente, consideró necesario este proceso para identificar acciones estratégicas que hagan operativas las políticas y regulaciones señaladas en la Ley Forestal.

Misión del INAB

La Misión del INAB es ejecutar y promover las políticas forestales nacionales y facilitar el acceso a asistencia técnica, tecnología, y servicios forestales, a grupos de inversionistas nacionales e internacionales, municipalidades, universidades, silvicultores y otros actores del sector forestal, mediante el diseño e impulso de estrategias y acciones que generen un mayor desarrollo económico, ecológico y social del país.

Tanto la visión como la misión orienta a pensar en un país en donde exista un sistema nacional de áreas protegidas sólido con representación de la mayor parte de los ecosistemas, una producción forestal estable y sostenible que motive el manejo de los bosques naturales y de las plantaciones forestales, sistemas agropecuarios estables con árboles incorporados en su geografía, una industria forestal crecientes que generará muchos empleos, principalmente en el área rural; artesanos de la madera convirtiéndose en empresarios para abastecer a la sociedad de productos elaborados y en general a la sociedad guatemalteca beneficiada con bienes y servicios de los recursos forestales.

Visión del INAB

La Visión del INAB es contribuir significativamente para incorporar la mayor cantidad de agentes económicos y actores sociales a la actividad forestal, no descuidando que esto genera servicios ambientales que el bosque oferta; a saber, conservación de la biodiversidad (flora y fauna), conservación de las fuentes de agua, manutención del paisaje, captura de bióxido de carbono, esencialmente.

Su **Plan Estratégico** identifica la siguiente Visión: “Institución líder y modelo de modernización y administración pública, reconocida internacionalmente por la contribución en acciones de promoción, gestión y concientización para el desarrollo sostenible del sector forestal nacional, propiciando una mejora de la economía y calidad de vida de su población”.

Descripción de la Política Forestal

Definición de la política

La política forestal de Guatemala se define como “el conjunto de principios, objetivos, marco legal e institucional, líneas de política, instrumentos y situación deseada, que el Estado declara, con el propósito de garantizar la provisión de bienes y servicios de los bosques (naturales o cultivados) para

el bienestar social y económico de sus pobladores. Adicionalmente establece las orientaciones de comportamiento y actuación, que con el propósito de alcanzar los objetivos o situación deseada, deben observar los diferentes actores del sector forestal.” Dado que la política depende de un conjunto de elementos dentro de un sistema cíclico: programas de gobierno, política agraria y sectorial, influencias sociales y culturales, condiciones económicas, factores biofísicos, factores coyunturales; la misma esta inmersa en un proceso evolutivo y continuo, siendo necesario examinar y corregir con periodicidad sus principales componentes, especialmente sus estrategias e instrumentos, incluyendo dentro de éstos últimos la legislación, la organización del ente gubernamental ejecutor con su programa de acción. Bajo el anterior marco, existe un conjunto de relaciones e interdependencias, en donde es necesario regresar a un punto de referencia para decidir si se requieren modificaciones. Adicionalmente, es necesario resaltar que la legislación debe proveer el instrumento legal apropiado para alcanzar los objetivos de la política.

Oferta de bienes y servicios ambientales para la sociedad

Los bosques son vitales para satisfacer demandas de bienes y para el mantenimiento de procesos ecológicos, protección de cuencas hidrográficas y de los recursos hídricos (vínculo hidrológico-forestal), así como para la conservación de la biodiversidad y de los recursos genéticos; todos ellos, demandados constantemente por la sociedad guatemalteca e internacional.

Ordenamiento territorial en tierras rurales

Como marco orientador para compatibilizar el uso productivo con la conservación de los recursos forestales y para orientar y garantizar que el uso de la tierra sea de acuerdo a su aptitud. Su aplicación tiene lugar a distintos niveles, a saber: nacional, regional, municipal, unidades de manejo u otra escala de espacio biofísico con características socioeconómicas determinadas.

Dentro de este principio, se reconoce que los recursos forestales deben ser objeto de una ordenación sostenible.

Sostenibilidad en el uso del recurso forestal

A través del uso de métodos y técnicas de manejo: planificación, silvicultura, recuperación y protección; para garantizar la perpetuidad del recurso.

Conservación de la biodiversidad

Tanto al nivel de las iniciativas de conservación in situ y ex situ, se observarán los criterios de prevención, precautoriedad, interés público ambiental e integración, a fin de asegurar metas de conservación de largo plazo.

Participación equitativa, corresponsabilidad y empresarialidad

De tal manera que la aplicación de las políticas y su retroalimentación ocurra en el marco de un trabajo estrecho entre el Estado y la sociedad civil, así como en el marco de una adecuada asignación de recursos que son escasos para la producción.

Competitividad productiva

Como motor para el desarrollo económico social sostenible, lo cual implica aumentar la productividad del sector forestal y competir en forma eficaz con mayor cantidad, calidad y variedad de productos y servicios en la economía global.

Estabilidad en la normativa

Como premisa para el fomento de la actividad forestal, correspondencia con la naturaleza de los ciclos forestales productivos y garantía del ingreso de nuevos actores -directos- al sector forestal.

Monitoreo y manejo de información estratégica

Como elementos clave para la evaluación, control y promoción de recursos, productos y procesos productivos, así como para la retroalimentación de las políticas.

Conformación de bloques regionales

En primer lugar, la integración Centroamericana, como elemento clave para el desarrollo regional, permitiendo la conformación de un bloque económico y políticamente interesante para contribuir a enfrentar los retos del siglo XXI, especialmente en materia de mejorar las condiciones de nuestra oferta exportable y la seguridad de la demanda de nuestros productos forestales.

Objetivos de la política

El objetivo general de la política forestal es “incrementar los beneficios socioeconómicos de los bienes y servicios generados en los ecosistemas forestales y contribuir al ordenamiento territorial en tierras rurales, a través del fomento del manejo productivo y de la conservación de la base de recursos naturales, con énfasis en los forestales y los recursos asociados como la biodiversidad, el agua y los suelos; incorporando cada vez más la actividad forestal a la economía del país en beneficio de la sociedad guatemalteca ”.

Específicamente, se persigue lo siguiente:

- Fortalecer la conservación de áreas silvestres, dentro y fuera del SIGAP y de ecosistemas forestales especiales, zonas de recarga hídrica y sitios relevantes por su biodiversidad, a fin de asegurar una adecuada base de recursos genéticos y productivos, para el presente y el futuro.
- Revalorizar el valor económico de los bosques naturales, incorporándolos a la actividad productiva, propiciando mejores condiciones de vida a los beneficiarios de estos ecosistemas y contribuyendo a reducir el avance de la frontera agropecuaria y sus efectos ambientales negativos.
- Recuperar áreas de vocación forestal a través de mecanismos de restauración forestal y mejorar la productividad del sector fomentando la silvicultura de plantaciones con fines productivos competitivos.
- Contribuir a la restauración de la base productiva en tierras de vocación forestal a través del fomento de sistemas agroforestales y silvopastoriles, incrementando la disponibilidad de una fuente energética renovable.
- Contribuir al aumento de la competitividad del sector forestal, a través de sistemas de información, incremento de la productividad, búsqueda de mercados para los productos forestales y el fomento de la integración bosque-industria, asegurando la demanda de los productos forestales.
- Fomentar la inversión pública y privada en la actividad forestal, propiciando la creación de nuevos empleos rurales y el mejoramiento de la competitividad del sector.

Áreas de acción, estrategias e instrumentos de política

Contribución al fortalecimiento del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, SIGAP y protección y conservación de ecosistemas forestales estratégicos

La sostenibilidad del sector agropecuario, forestal e hidrobiológico depende del manejo de suelo, agua y biodiversidad. En este sentido, el sector forestal juega un papel importante en esa sostenibilidad, reconociendo al bosque parte de la biodiversidad y como un regulador de ciclos hidrológicos locales, protector de suelos y generador de otros servicios ambientales. En ese sentido, el apoyo al fortalecimiento del SIGAP es clave puesto que la mayor superficie de bosque se encuentra bajo algún tipo de Área Protegida. Complementariamente existen otros elementos clave a considerar en la política forestal en su relación con las Áreas Protegidas, a saber: la representatividad ecológica del SIGAP y los valores estratégicos del mismo, en función del uso que se hace de sus bienes y servicios. Estos valores orientan la decisión de apoyar al SIGAP y por lo tanto la estrategia e instrumentos giran en torno a la relación de los actores del sector forestal con la producción y conservación forestal.

Estrategia general:

La estrategia para contribuir al fortalecimiento del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas y proteger ecosistemas forestales estratégicos se centra en cuatro temas: a) Apoyo al CONAP en la administración forestal de los bosques productivos; b) Fortalecimiento del manejo de las áreas protegidas a cargo del Instituto Nacional de Bosques; c) Identificación y propuestas de nuevas áreas desde la perspectiva de la conservación de la biodiversidad y otros valores estratégicos del SIGAP como las funciones de producción de agua, el paisaje y el ecoturismo; d) creación de sistemas locales y regionales de conservación de zonas de recarga y fuentes de agua.

Fomento del manejo productivo de bosques naturales

La incorporación de bosque natural a la actividad económica permitirá su conservación en la medida que la población que depende de ellos, perciba beneficios. Se parte del hecho que la frontera agropecuaria disminuirá en su avance si se logra que el bosque natural genere ganancias suficientes a los productores, desincentivando la producción de cultivos de subsistencia e incentivando el aprovechamiento forestal como fuente primaria de ingresos. La incorporación de bosque natural a la actividad económica productiva, considera inicialmente las existencias nacionales, representadas por una disponibilidad aproximada de 8,000 km² de bosques naturales latifoliados y unos 1,000 km² de bosques naturales de coníferas susceptibles de ser manejados productivamente. Esto significa que en términos generales no presentan mayores limitaciones biofísicas y legales, es decir, existe una oferta de recursos maderables y no maderables y de servicios ambientales. Por otro lado, hay una demanda creciente de productos y servicios del bosque, tanto a nivel nacional como internacional. Adicionalmente, se considera como elemento clave en el caso de los bosques latifoliados, la presencia de especies diferentes a cedro y caoba, lo que significa que su incorporación al mercado permitiría incrementar volúmenes cosechables, en la actualidad con un promedio nacional de 3 m³ /ha/año a 10 o 15 m³ /ha/año, condición que constituye una revalorización del bosque. Además, se requiere incorporar intensivamente prácticas silviculturales que permitan mayores incrementos volumétricos por hectárea, incrementar la calidad de la madera y reducir los ciclos de corta.

Estrategia:

Bajo el marco anterior, el accionar estatal gira en torno a las estrategias de política siguientes:

a) desconcentración de la administración que se traduce en agilidad en los trámites de aprobación de planes de manejo forestal; b) generación de espacios de negociación entre regentes y propietarios de bosques y entre propietarios

de bosque e industria; c) Generación y transferencia tecnológica en el tema de manejo de bosques naturales; d) Información, con énfasis en el nuevo rol del Estado y los incentivos para el manejo forestal que se traduce en la incorporación de nuevos agentes al sector; d) promoción de nuevos mercados y desarrollo de productos de especies forestales; e) fomento del desarrollo productivos en torno a los bosques naturales vía incentivos; y f) identificación, promoción de fuentes innovadoras de financiamiento, tanto para la base productiva como los subsectores de transformación o desarrollo de productos y servicios ambientales en torno a los bosques naturales.

Promoción de la silvicultura de plantaciones

Esta área de acción parte del hecho de que el país dispone aproximadamente de 30,000 km² de tierras de aptitud preferentemente forestal, que actualmente no poseen cobertura forestal, encontrándose en distintos grados de deterioro en términos de manifestación de procesos erosivos. Adicionalmente, por diferentes causas no representan para sus propietarios una alternativa económica productiva, excepto donde se utilizan para agricultura de subsistencia.

Una opción para mejorar y aprovechar la base productiva de estas tierras y de integrarlas a la actividad económico productiva del sector es mediante el desarrollo de una silvicultura de plantaciones, orientada por una parte a la creación de masas forestales críticas con propósitos industriales en tierras de mayor productividad forestal y por otro lado, con propósitos de producir productos maderables para consumo local: madera, postes, leña. Bajo este marco, una consideración en torno a las plantaciones industriales es la selección de especies en función de su relación con el mercado nacional e internacional en términos de productos, volumen demandado y precios; en ese sentido, la concentración en un reducido número de especies es favorable. Un elemento clave para mejorar la productividad del sector forestal de Guatemala en los mercados internacionales es a través del crecimiento y desarrollo de una industria de plantaciones, que se traduce en una integración indirecta entre el mercado y la producción primaria.

Por otro lado, en términos de restauración de la base productiva y mejoramiento de condiciones hidrológicas, en tierras degradadas, se justifican las plantaciones como un mecanismo de restauración hidrológico-forestal, dentro de varios mecanismos con similar propósito. En tanto la sociedad civil reconoce e invierte con estos fines, el Estado a través de diferentes alianzas acciona subsidiariamente, especialmente donde la recuperación de estas tierras tiene un valor estratégico que entre otros aspectos puede estar por el uso del agua que en teoría se recarga en los sitios intervenidos, es decir, en función de las externalidades ambientales positivas para la población que utiliza directa o indirectamente estas tierras.

Estrategia:

Para llegar a desarrollar una industria de plantaciones con propósitos de mejorar la competitividad del sector forestal, los principales elementos a considerar son los siguientes: a) concentrar geográficamente las plantaciones forestales en las tierras de mejor aptitud forestal y de más apropiada localización para mejorar eficiencia en los procesos de transformación industrial y mercadeo de productos, es decir, formar polos foresto-industriales); b) concentrar en un número reducido de especies, dentro de las zonas de mayor productividad a efecto de especializar procesos silviculturales, de transformación y comercialización; c) incorporar sistemáticamente prácticas silviculturales para aumentar la calidad de la madera, tales como las podas y los aclareos; d) fomentar la integración de los productos de las plantaciones a una industria que hace un uso integral del árbol, que se traduce en un traslado de mayor valor agregado al árbol en pie; y e) iniciar un programa de mejoramiento genético en apoyo a las plantaciones forestales. En el caso del fomento y ejecución de acciones en torno a las plantaciones en sitios degradados, los elementos estratégicos giran en torno a: a) identificar la importancia, local o regional de los sitios en cuanto a favorecimiento de la recarga hídrica; b) identificar la importancia de los sitios en cuanto a la protección de recursos naturales y construidos (obras civiles); c) involucrar gobiernos locales, entidades de protección civil en la recuperación de sitios degradados; d) identificar, formular e impulsar programas y proyectos de restauración hidrológico forestal; e) promover alianzas con organismos del sector hídrico, tal el caso de administradores y usuarios de agua para riego, hidroelectricidad para invertir en la restauración de tierras, vía plantaciones; f) en lo posible, fomentar el uso de especies con propósitos económicos adicionales a los propósitos de restauración o protección.

Promoción de sistemas agroforestales y silvopastoriles en tierras de vocación forestal

Tal y como se mencionó con anterioridad, en el país existen tierras de aptitud preferentemente forestal, cuyos propietarios en la actualidad las utilizan con fines agrícolas o pecuarios, y consecuentemente con síntomas de deterioro, en términos de presencia de procesos erosivos, en diferente orden de magnitud. Adicionalmente, en estas tierras existen demandas de productos forestales para varios fines: construcción de viviendas, infraestructura rural, energéticos (leña) y otros. En ese sentido, la incorporación del componente arbóreo a sistemas agrícolas o pecuarios, vía la intervención del Estado, mediante fomento o acción subsidiaria, persigue restaurar la base de recursos naturales, diversificar la producción de los sistemas de finca, proveer una fuente adicional energética y en alguna medida generar productos de madera para consumo local o regional y contribuir a estabilizar zonas de frontera agropecuaria.

Estrategia:

La incorporación del componente arbóreo a sistemas de finca -agrícolas o pecuarios-, gira en torno a las estrategias de política siguientes: a) Generación y transferencia tecnológica en el tema de agroforestería; b) información sobre proyectos y fondos que financian ésta actividad; c) promoción de productos en torno al componente arbóreo; d); apoyar subsidiariamente la preinversión en el tema; e) investigar y fomentar el uso de especies de ciclos relativamente cortos para la producción y con propósitos económicos adicionales a los de restauración; f) apoyar proyectos en zonas de frontera agropecuaria con especies arbóreas que aumentan el valor económico de la producción ; g) fomentar arreglos agroforestales con cultivos que tienen productos de alto valor, ejemplo café con sombra.

Fomento a la ampliación y modernización del parque industrial de transformación primaria y secundaria

La industria de transformación primaria guatemalteca es de un tamaño relativamente pequeño y concentrada en pocos productos, se estima que consume cerca de 750,000 m³ /año, equivalente a un 3.0% del consumo nacional de madera provenientes de los bosques del país; más del 90% de las máquinas industriales son antiguas, esto es más o menos 30 años, y poco eficientes en términos de consumo energético, en rendimientos (se estima en 50% el promedio nacional) y en relación al uso integral del árbol al no existir una industria que procese productos maderables de diámetros menores. Este último hecho, es actualmente un cuello de botella para desarrollar la silvicultura de plantaciones forestales. La industria de transformación secundaria es igualmente pequeña en términos de volumen procesado.

Por otro lado, aún y cuando existe disponibilidad de materia prima para la industria nacional, orientada principalmente al aserrío, hay problemas de abastecimiento, determinando que esta funcione por debajo de su capacidad instalada, en promedio operan a un 35% de su capacidad. Esto es en gran medida por la desvinculación entre la industria y productores de bosque.

Estrategia:

El fomento a la ampliación y modernización del parque industrial forestal, gira en torno a las siguientes estrategias: a) promoción de las inversiones en torno a módulos industriales modernos y eficientes, que utilicen integralmente el árbol y que estén vinculados, por un lado con la demanda y por otro, geográficamente a polos forestales; b) vincular la producción forestal a industrias de cogeneración para fines de producción de energía eléctrica, vapor o frío; c) mejorar las condiciones del “clima de negocios” para atraer inversionistas nacionales e internacionales; d) promover el mejoramiento de las condiciones de competitividad (mejorar la oferta exportable del país y asegurar la demanda).

Apoyo a la búsqueda y aprovechamiento de mercados de productos forestales y diseño de productos

El mercado nacional de productos forestales gira en torno a un número relativamente pequeño de especies y productos. Esta condición no favorece las inversiones en la actividad forestal, particularmente en ecosistemas de bosque latifoliado, donde el valor del bosque esta en función de la existencia de especies como cedro y caoba (*Cedrella* spp. y *Swietenia* spp.). Hay experiencias regionales y, en menor número nacionales, sobre diseño de otros productos a partir de especies maderables y no maderables poco conocidas. Por otro lado, los inventarios reportan relativa abundancia de estas especies. En función de que la demanda de productos forestales en el mundo es creciente, se considera importante mejorar la oferta exportable del país propiciando productos diferenciados, especialmente para mercados de nicho. Un mercado todavía no cubierto por los productos forestales es el estatal, ejemplo la producción de pupitres, vivienda popular, edificios públicos, otros.

Estrategia:

La búsqueda y aprovechamiento de nuevos mercados, nacionales e internacionales, de productos forestales y el diseño de productos diferenciados, se basa en las estrategias siguientes:

- a) encontrar el apoyo político para ubicar los productos de maderas poco conocidas en el mercado estatal;
- b) identificar y aprovechar mercados internacionales de nicho, es decir, productos de bajo volumen pero de alto valor;
- c) apoyar la formación de recursos humanos en diseño y procesos de productos diferenciados;
- d) apoyar la capacitación de productores de maderas poco conocidas en aspectos de mercadeo y comercialización.

Situación actual del Sector Forestal

En las últimas dos décadas (1,980 y 2,000) se han presentado una serie de eventos y procesos que han creado un ambiente más o menos alentador a la condición del sector forestal guatemalteco, especialmente con el fortalecimiento del marco institucional y de políticas vinculadas al sector, donde sobresalen la aplicación de algunos instrumentos de política como el otorgamiento de concesiones forestales de Petén, la creación de incentivos de tipo económico para actividades de reforestación y manejo del bosque natural; el desarrollo de cluster forestal, el fortalecimiento de los procesos de descentralización y la organización y participación de nuevos actores en el sector.

Importancia del Sector Forestal de Guatemala

El sector forestal de Guatemala ha sido definido como “un subsistema del sistema económico nacional, que sobre la base de motivaciones y decisiones socioeconómicas y ambientales desarrolladas en torno de ecosistemas con distintos grados de intervención, cuyo componente dominante son los árboles, genera múltiples bienes maderables y no maderables y servicios ambientales, producto del desarrollo de un conjunto de actividades que se aplican de acuerdo a un régimen de ordenación con objetivos bien definidos que pueden incluir la extracción y aprovechamiento, la protección absoluta o la restauración de tierras forestales degradadas. Estas acciones descansan sobre una plataforma institucional pública y privada que incluye los ámbitos legal, financiero, académico y empresarial y que en conjunto determinan un desempeño que se refleja en las cuentas nacionales” (MAGA/PAFG, 2002).

Bajo ese concepto el sector forestal comprende un conjunto de actores (sector público, sector privado empresarial, ONGs, pequeños, medianos y grandes propietarios individuales, comunidades y grupos de campesinos propietarios colectivos de bosques, comunidades beneficiarias de concesiones forestales otorgadas por el Estado; municipalidades que tienen bajo su dominio tierras y bosques municipales) que se relacionan entre sí por intermedio de las actividades de aprovechamiento, protección, comercialización, industrialización, entre otras); recibe insumos (servicios primarios y secundarios como el transporte, financiamiento, seguros, capacitación, publicidad, comunicaciones, entre otros) y genera productos para otros sectores en el contexto del sistema económico nacional y global (bienes y servicios forestales).

La importancia económica de los bosques de Guatemala, reside por un lado en el abastecimiento de bienes maderables con lo cual se cubre la mayor parte de la demanda del mercado interno de la industria forestal estimado alrededor de los 800 000 m³/año, y la demanda de leña como material combustible estimado en un metro cúbico per cápita por año. Por otro lado esta la provisión de bienes no maderables (flora, proteína animal) y los servicios ambientales vinculados a los bosques.

En las cuentas nacionales no se tiene cuantificados los aportes en términos económicos de todos los bienes no maderables y servicios ambientales generados por el sector forestal en beneficio de la sociedad guatemalteca; sin embargo, partiendo del estudio sobre la determinación del valor económico del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas – SIGAP – (CATIE-CONAP, 2000), dentro del cual está contenido más del 55 % de la cobertura forestal del país, se ha estimado el valor anual de los bienes no maderables y servicios ambientales del SIGAP, estimado en 2.018 millones de quetzales anuales, de los cuales los bienes no maderables (flora, cacería) representan 2003.7 millones anuales; y la función de sumideros de carbono 604.5 millones de quetzales anuales.

En el plano social, más del 60% de la población depende de los recursos forestales, especialmente de la leña, utilizada como fuente energética para la cocción de alimentos principalmente en áreas rurales. Situación que ha sido corroborada con datos del inventario forestal nacional (FAO-INAB 2004) donde se encontró que para el 65 % de los pobladores, uno de los principales usos de los productos y servicios del bosque, es para leña. El consumo de leña se estimaba para 1,996 en 11 millones de m³/año, que significaba un valor de US\$300 millones de dólares, si esta tuviera que sustituirse por un derivado de petróleo. (MAGA/PAFG, 2000c) Otro de los aspectos importantes del sector es la condición de generador de empleos directos e indirectos ligados a la producción y transformación de productos forestales.

Desarrollo Forestal

El futuro desarrollo forestal de Guatemala se intenta abordar a través del diseño de una nueva política forestal que se base la problemática histórica del sector, así como en el conocimiento de las ventajas comparativas del país con relación a este recurso forestal, para lo cual define estrategias e instrumentos que permitan alcanzar los objetivos del desarrollo forestal de Guatemala.

Uno de los instrumentos con que cuenta la nueva política es una administración forestal renovada, delegada en el INAB, institución encargada de ejecutar la política forestal a través de un modelo administrativo moderno, el cual engloba el hecho de constituirse en un ente facilitador en cuanto a los diferentes servicios que presta, traducido esto en la agilización de trámites, atención adecuada a las personas que solicitan información, automatización de procedimientos, descentralización de trámites y de toma de decisiones, etc. Esto lleva como objetivo hacer que la actividad forestal, en lo relativo a los procedimientos institucionales, sea una actividad atractiva que conlleve a que los aprovechamientos forestales sean realizados de forma lícita, contribuyendo en parte a la disminución de la deforestación.

Este modelo moderno de administración incluye también el desarrollo de procedimientos adecuados de almacenamiento y flujo de información estadística sobre el recurso forestal, que permita retroalimentar el proceso de planificación del recurso forestal, dentro de lo cual un papel importante lo juegan los sistemas de información digital (bases de datos digitales, sistemas de información geográfica, etc.).

La nueva política forestal de Guatemala utiliza también incentivos que propicien al desarrollo forestal del país, traducido en un manejo adecuado de las áreas forestales, lo cual incluye la protección y conservación de las mismas cuando corresponda.

Para este fin se definieron:

PROGRAMA DE INCENTIVOS FORESTALES (PINFOR),

el cual es una herramienta de política forestal nacional de largo plazo, promovida por el INAB, a partir del año de 1997, con miras a impulsar el fomento de la producción forestal sostenible en el país, mediante el estímulo a la inversión en las actividades de forestación, reforestación y manejo de bosques naturales.

Este incentivo constituye un pago en efectivo que el Estado otorga a los propietarios de tierras de vocación forestal por ejecutar proyectos de forestación, reforestación o manejo de bosques naturales. Se otorga a través del INAB y el Ministerio de Finanzas.

Constituyen beneficiarios del PINFOR, las municipalidades y comunidades, así como los pequeños, medianos y grandes propietarios y también los grupos sociales organizados.

Los objetivos del PINFOR son:

- Promover la producción forestal sostenible y minimizar el avance de la frontera agrícola.
- Incentivar la inversión en proyectos forestales, como un medio para incrementar la participación del sector forestal en la economía nacional.
- Aumentar la cobertura forestal del país mediante el establecimiento de plantaciones.
- Fomentar el manejo racional y sustentable de los bosques naturales propiciando su mejoramiento económico, ecológico y genético, en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

En cuanto a las metas de este programa, para el primer quinquenio de operación del programa se pretende el establecimiento de 25,000 ha de plantaciones, así como 50,000 ha de bosque natural manejado en el período que comprende de 1997 al año 2000. Este programa tiene una duración prevista de 20 años.

Se ha establecido un orden de prioridad en cuanto a las áreas a reforestar, las cuales son: Petén, Las Verapaces, Zacapa y el resto del país. El área mínima para optar al PINFOR es de 2 ha, ubicadas en el mismo municipio y pertenecientes a uno o varios propietarios.

Este programa de incentivos forestales, constituye el principal Instrumento para incrementar la reforestación en Guatemala a partir de 1997, sin embargo, es significativa el área que se reforesta por compromisos adquiridos por la aprobación de planes de manejo forestal, así como la reforestación que se hace de manera voluntaria. Es conveniente mencionar que lo que se indica como superficie reforestada por actores incentivados, incluye las áreas de plantación debidas al anterior programa de incentivos fiscales, el cual ya no está vigente.

Tipos de proyectos PINFOR

- Plan de Manejo Forestal de Bosque Natural para Producción: Documento que contiene la propuesta de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades a realizar para manejar productivamente una unidad boscosa, bajo criterios de sostenibilidad económica, ecológica y social.
- Plan de Manejo Forestal de Bosque Natural para Protección: Documento que contiene la propuesta de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades a realizar para manejar una unidad boscosa con fines de protección de los recursos naturales (suelo, agua, paisaje y biodiversidad).
- Plan de Manejo Forestal de Plantación: Documento que contiene la propuesta de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades a realizar para poblar con especies forestales una unidad de tierra en el espacio y en el tiempo, con objetivos claramente definidos; comprende las acciones que involucran el establecimiento y mantenimiento de plantaciones.

Plan de Manejo Forestal de Regeneración Natural: Documento que contiene la propuesta de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades a realizar para dirigir la distribución y el desarrollo de especies forestales provenientes de regeneración natural, en terrenos con una cobertura forestal de área basal menor o igual que diez metros cuadrados por hectárea.

PROYECTO DE INCENTIVOS PARA PEQUEÑOS POSEEDORES DE TIERRAS DE VOCACIÓN FORESTAL O AGROFORESTAL

Es un programa que paga a pequeñas y pequeños poseedores de tierras de vocación forestal, para que siembren árboles o manejen su bosque natural.

Beneficios

- Al inscribirse al PINPEP la persona recibirá dinero dependiendo la cantidad de terreno que inscriban en el proyecto.

Objetivo General

- Contribuir mediante el mecanismo de otorgamiento de incentivos económicos con el manejo forestal sostenible de los bosques naturales y con el establecimiento y manejo de sistemas agroforestales, de los pequeños poseedores de tierras de 59 municipios de los departamentos Baja Verapaz, Chimaltenango, Chiquimula, El Progreso, Huehuetenango, Jalapa, Quetzaltenango, Quiché, San Marcos, Sololá, Totonicapán y Zacapa.

Objetivos Específicos

- Ampliar la participación de pequeños poseedores de tierras de vocación forestal en los beneficios de los incentivos forestales destinados al manejo y protección de bosques naturales y al establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales, quienes por limitaciones legales no pueden acceder a esos beneficios.
- Aumentar la capacidad de respuesta del INAB en satisfacer la creciente demanda de proyectos de manejo de bosques naturales, principalmente de pequeños poseedores en el área de ejecución del proyecto.
- Incorporar la modalidad de establecimiento y mantenimiento de sistemas agroforestales en terrenos ubicados en el área de ejecución del proyecto.
- Fomentar la equidad de género promoviendo para el efecto la participación de grupos de mujeres en el manejo de bosques naturales y sistemas agroforestales.
- Generar empleo en el área rural por concepto del pago de los jornales necesarios para el establecimiento y mantenimiento de los proyectos de manejo de bosques naturales y sistemas agroforestales.
- Fortalecer los procesos de participación del poder local en la toma de decisiones mediante coordinación con la Asociación Nacional de Municipalidades.

Tipos de Proyectos PINPEP

- Plan de manejo de bosques naturales con fines de producción
- Plan de manejo de bosques naturales con fines de protección
- Planes de manejo para plantaciones
- Planes de manejo para sistemas agroforestales

Bosques

Son todos los terrenos que sostienen una asociación vegetal dominada por árboles o arbustos de cualquier tamaño ya sea que crezcan espontáneamente o que procedan de siembra o plantación, que fueren capaces de producir madera, leña u otros productos forestales, de ejercer influencia sobre el clima, suelos, sobre el régimen de aguas y sobre el medio ambiente en general, o de proveer refugio al ganado y la vida silvestre.

También son una gran agrupación de árboles que cubren extensas áreas formando espesuras y que poco a poco van perdiendo su individualidad, para concurrir en la formación de interdependencia de un nuevo ser, el bosque.

Así también se conocen como bosques a aquellas formaciones vegetales compuestas por plantas altas, alrededor de cinco metros de altura, cuyas copas se tocan, es decir, conjuntos de árboles muy cercanos entre sí. Se reconocen varios tipos de bosques, entre los que se encuentran los de climas templados y fríos, y los de zonas cálidas y lluviosas.

Los bosques constituyen seguramente, los ecosistemas terrestres más productivos.

Superados tan sólo por los manglares (que se encuentran en las regiones donde desembocan los ríos y forman lagunas costeras). La importancia que tienen en la producción de oxígeno atmosférico, la conservación del suelo, la regulación del clima y el albergue de un sinnúmero de especies tanto de animales como de vegetales, hace de los bosques ecosistemas indispensables para la conservación de la vida en el planeta.

Tipos de Bosque en Guatemala

- **Bosque de coníferas:**
Comunidad de árboles típicos de los climas templados y fríos, generalmente predominan las especies de tipo Gimnospermas. Los frutos de la coníferas generalmente son en forma de conos, de allí su nombre.
- **Bosque de latifoliadas:**
Comunidad de árboles en donde predominan las Angiospermas, son de maderas preciosas o de color, generalmente de hoja ancha.
- **Bosque mixto:**
Comunidad de árboles en donde se encuentra la presencia tanto de coníferas como de latifoliadas en forma de asociación.
- **Bosques de mangle:**
Tipo de bosques propios de las zonas bajas y costeras, en esteros o lagunas, siempre con influencia de aguas salinas los árboles crecen en forma muy densa hasta 25.0 metros y sus raíces son parcialmente aéreas en forma de zancos, las especies mas comunes reciben el nombre de mangle.

Los bosques y el medio ambiente

- Los bosques garantizan las funciones medioambientales tales como la biodiversidad, la conservación de los suelos y las aguas, el abastecimiento de agua y la regularización climática.
- La mala ordenación de los terrenos boscosos en los países tropicales húmedos y sub-húmedos contribuye significativamente a la pérdida del suelo que es el equivalente del 10% de pérdida del producto interno bruto (PIB) por año.

- La deforestación representa hasta el 20% de las emisiones de gases de efecto invernadero que contribuyen al recalentamiento mundial.
- En el medio ambiente árido, los bosques son esenciales para la seguridad alimentaria en los años y temporadas secas.
- Los bosques suministran los hábitats a casi dos tercios de todas las especies del planeta.
- La deforestación de la pluvisilva tropical cerrada podría representar la pérdida diaria de al menos 100 especies.

Cobertura Forestal

Los bosques en Guatemala abarcan el 42 % del territorio nacional, según el estudio de dinámica de la cobertura forestal de la República de Guatemala 1991/93 – 2001.

El mismo reporta una pérdida anual de 73,148 hectáreas, siendo Petén el departamento que perdió mayor cobertura dada su extensión, representando el 64.8 % del total perdido anualmente a nivel nacional, contrario a lo anterior, Retalhuleu fue el departamento que ganó mayor cobertura forestal con un 0.46 % respecto del bosque existente en el año inicial.

Deforestación

La deforestación es el proceso de desaparición de los bosques o masas forestales, fundamentalmente causada por la actividad humana. Está directamente causada por la acción del hombre sobre la naturaleza, principalmente debido a las talas realizadas por la industria maderera, así como para la obtención de suelo para cultivos agrícolas.

En los países más desarrollados se producen otras agresiones, como la lluvia ácida, que comprometen la supervivencia de los bosques, situación que se pretende controlar mediante la exigencia de requisitos de calidad para los combustibles, como la limitación del contenido de azufre.

En los países menos desarrollados las masas boscosas se reducen año tras año, mientras que en los países industrializados se están recuperando debido a las presiones sociales, reconvirtiéndose los bosques en atractivos turísticos y lugares de esparcimiento.

Mientras que la tala de árboles de la pluvisilva tropical ha atraído más atención, los bosques secos tropicales se están perdiendo en una tasa substancialmente mayor, sobre todo como resultado de las técnicas utilizadas de tala y quema para ser reemplazadas por cultivos. La pérdida de biodiversidad se correlaciona generalmente altamente con la tala de árboles.

Agentes de la deforestación

Los agentes de deforestación son las personas, corporaciones, organismos gubernamentales o proyectos de desarrollo que talan los bosques.

En todas las áreas geográficas, los agricultores que practican roza y quema se sitúan entre los agentes de deforestación más importantes, ya que ocupan tierra forestal que limpian para plantar cultivos comestibles. Otros agentes importantes del sector agrícola son los ganaderos que talan los bosques para sembrar nuevos pastizales para alimentar el ganado y los agricultores comerciales que establecen plantaciones agrícolas comerciales como el caucho y el aceite de palma. Entre los agentes secundarios de la deforestación se encuentran los madereros, los dueños de plantaciones forestales, los recolectores de leña, los industriales mineros y petroleros y los planificadores de infraestructura.

Los bosques constituyen uno de los ecosistemas más valiosos del mundo, al contener un alto porcentaje de la biodiversidad del planeta. Lamentablemente, ellos se encuentran muy vulnerables frente a la acción del hombre, y en muchas partes del mundo incluso han desaparecido.

Durante la década de los ochenta, los índices de deforestación mundial llegaron hasta 15 millones de hectáreas por año; y en la mayor parte del mundo la deforestación se aceleró durante la década del 90.

Entre las causas directas más importantes de la deforestación se encuentra la pobreza del tercer mundo (donde se hallan la mayoría de los más grandes bosques y selvas), que necesitan explotar estos ecosistemas para obtener recursos; la necesidad de abrir espacios nuevos para la agricultura, para la cría de ganado, la urbanización y la construcción de infraestructura (carreteras, vías férreas, tendidos eléctricos); la minería; la inundación para generar energía hidroeléctrica, y la explotación de petróleo.

Este fenómeno de deforestación se ve agravado por la lluvia ácida, la desertificación, y los incendios forestales. En el caso de los pequeños agricultores, considerados como pobres, al asentarse cerca de los bosques deben talar una parcela de tierra y utilizarla para la plantación de cultivos de subsistencia o comerciales. Sin embargo, ese tipo de prácticas degrada rápidamente el suelo, y el agricultor se ve forzado a talar otra porción de bosque para transformarlo en tierras de cultivos. Posteriormente, el área que ya no se puede cultivar es utilizada para la cría de ganado, lo que termina por degradar completamente el suelo, al eliminar la escasa vegetación que podría haber quedado.

En muchos países las prácticas forestales de tala rasa han sido la causa principal de la pérdida forestal. Ejemplos claros de ello es lo que ocurrió en Irlanda y Escocia, que alguna vez estuvieron prácticamente cubiertos de bosques, pero durante el Imperio Británico fueron casi totalmente cortados para abastecer de madera a los aserraderos ingleses.

En Chile también existe pérdida de bosques nativos. De hecho, se estima que nuestro país poseía 25 millones de hectáreas de bosques a la llegada de los españoles; es decir, un 45 por ciento del territorio estaba cubierto por bosque nativo. En la década de los cuarenta se hizo una estimación de 16 millones de hectáreas, y actualmente la cifra solo alcanza a poco más de 13 millones.

Agentes importantes de la deforestación

<i>Agente</i>	<i>Vínculo con la deforestación</i>
Agricultores de roza y quema	– Descombran el bosque para sembrar cultivos de subsistencia y otros cultivos para la venta
Agricultores comerciales	– Talan los bosques para plantar cultivos comerciales, a veces desplazan a los agricultores de roza y quema, que se trasladan a su vez a los bosques.
Ganaderos	– Talan los bosques para sembrar pastos, a veces desplazan a los agricultores de roza y quema, que se trasladan a su vez a los bosques.
Pastores de ganado menor y mayor	– La intensificación de las actividades de pastoreo de ganado menor y mayor puede conducir a la deforestación.
Madereros	– Cortan árboles maderables comerciales; los caminos que abren los madereros permiten el acceso a otros usuarios de la tierra.
Dueños de plantaciones forestales	– Aclaran barbechos boscosos y bosques previamente talados para establecer plantaciones para proveer fibra a la industria de pulpa y papel.
Recolectores de leña	– La intensificación en la recolección de leña puede conducir a la deforestación.
Industriales mineros y petroleros	– Los caminos y las líneas sísmicas proporcionan acceso al bosque a otros usuarios de la tierra; sus operaciones incluyen la deforestación localizada.
Planificadores de programas de colonización rural	– Planifican la relocalización de habitantes a áreas forestales, lo mismo que proyectos de asentamiento que desplazan a los pobladores locales, los que a su vez se trasladan a los bosques.
Planificadores de infraestructuras	– Los caminos y carreteras construidos a través de áreas forestales dan acceso a otros usuarios de la tierra; las represas hidroeléctricas ocasionan inundaciones.

Causas de la deforestación en Guatemala

Históricamente se han identificado las siguientes causas de deforestación:

Problema agrario no resuelto

Este problema se genera por la migración de campesinos pobres, quienes sufren de falta de acceso a la tierra, desde zonas densamente pobladas y con escasez de tierras (región oriental, las verapaces y el altiplano) hacia zonas poco densas con tierras forestales con poco o nada potencial agrícola permanente, especialmente hacia aquellas donde se presenta mayor dificultad para ejercer control (Petén y la franja transversal del norte), lo cual genera diferentes manifestaciones espaciales de los procesos de deforestación (agricultura migratoria, fragmentación del bosque y cambios de uso de la tierra).

Falta de cultura forestal

La cultura de Guatemala tiene sus raíces en las actividades agrícolas y no en las forestales, al extremo que las tierras boscosas, aun las con vocación eminentemente forestal, han sido consideradas por mucho tiempo únicamente como reservas para agricultura. La actividad forestal, la cual ha sido basado en una extracción tipo minera, no ha sido desarrollada sobre bases técnicas y científicas.

No todos los actores involucrados en el proceso de producción y transformación forestal están conscientes de la necesidad de conservar la base de recursos boscosos. Así, para el propietario de tierras con bosque natural, que nunca es un silvicultor, el bosque representa sólo una reserva económica fácilmente convertible y por lo tanto no está interesado en su recuperación. El maderero, quien es el que realiza la compra del bosque, el apeo de los árboles y el transporte de las trozas, finalmente es sólo un intermediario. El aserrador no siempre está interesado en la procedencia de la madera que compra, paga precios bajos y trabaja con altos niveles de ineficiencia. El fabricante de muebles, ventanas, puertas, partes, etc., tampoco está muy interesado en el origen de la madera y normalmente no encuentra su materia prima en las dimensiones y calidad requerida. Finalmente, el exportador atiende únicamente a la demanda internacional. Todo esto es causa de deforestación, ya que la mayoría de los actores involucrados no están interesados en la producción sostenible.

Agricultura migratoria

Este proceso, que consiste en cambiar el uso de la tierra de cobertura boscosa a tierra agrícola mediante la práctica de tumba y quema, **es probablemente la principal causa de la deforestación en Guatemala**. Se da en todo el país, pero principalmente en las tierras bajas del norte (Franja transversal del norte y Petén), tierras no aptas para agricultura permanente. Las tierras son habilitadas para la siembra de maíz y frijol, principalmente, productos agrícolas que son la base de la dieta de la mayoría de la población guatemalteca. Las parcelas pueden ser utilizadas solamente uno o dos años, luego de lo cual pierden drásticamente su fertilidad, por lo que son abandonadas, reiniciándose el ciclo en otro lugar.

Los incendios forestales

Otra de las causas de la deforestación son los incendios forestales, los que pueden definirse como la propagación libre e ilimitada del fuego, cuya acción consume pastos, matorrales, arbustos y árboles. Para que un incendio ocurra deben existir tres factores: el oxígeno, el calor y el combustible.

En nuestro país los incendios forestales son producidos en su mayoría por el manejo descuidado del fuego, y su repercusión en el medio ambiente es enorme. Los efectos del fuego en los bosques son principalmente los siguientes:

- Eliminación de las áreas boscosas
- Pérdidas económicas
- Desaparición o disminución de los recursos hídricos
- Erosión
- Desertificación
- Pérdida de biodiversidad
- Aumento de gases de efecto invernadero
- Aumento de la temperatura ambiental
- Incremento de los efectos erosivos del viento
- Disminución de la humedad
- Alteración de los regímenes de vida de los humanos
- Emigración de la fauna local

Asimismo, la acción del fuego también afecta al suelo mineral en tres formas, que son: física, al destruirse la estructura y compactación del suelo por falta de humedad; química, al producirse una disminución de los nutrientes de la vegetación, y finalmente biológica, al destruirse los microorganismos del suelo encargados de la descomposición de los restos orgánicos.

Tipos de incendios forestales

- **Incendio de copa, de corona o aéreo.**
Afecta gravemente a los ecosistemas, pues destruye a toda la vegetación y en grados diversos daña a la fauna silvestre. Se propagan por la parte alta de los árboles, su ocurrencia en México es poco frecuente, se estima su presencia en menos del 7% del total.
- **Incendio superficial.**
Daña principalmente pastizales y vegetación herbácea que se encuentra entre la superficie terrestre y hasta 1.5 metros de altura. Deteriora sumamente la regeneración natural y la reforestación. En México es el más frecuente (poco más del 90%). Se presentan en ecosistemas con baja densidad de vegetación, con presencia de pastizales y de vegetación herbácea.

- **Incendio subterráneo.**

Se propaga bajo la superficie del terreno, afecta las raíces y la materia orgánica acumulada en grandes afloramientos de roca. Se caracteriza por no generar llamas y por poco humo.

Talas ilícitas

Las talas ilícitas, aunque no son la principal causa de la deforestación en Guatemala, contribuyen de manera importante a este proceso. Sólo para 1997 se estima que fueron afectadas alrededor de 4,100 hectáreas.

Consumo de leña

El consumo de leña resulta ser una causa importante en el proceso de deforestación ya que aproximadamente el 65% del consumo energético del país proviene de este.

Proceso de reasentamiento de desplazados por la guerra

El proceso de reasentamiento de retornados y desplazados internos no ha sido siempre un proceso ordenado. Los retornados, para poder satisfacer sus necesidades alimenticias se ven en la necesidad de deforestar para habilitar áreas para cultivo. Recién se intenta inculcar en ellos una cultura del manejo forestal, proceso que seguramente llevará varios años, eso sin tener la certeza de llegar a ser exitoso.

Consecuencias de la deforestación

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que las reforestaciones forman bosques, con el paso de muchas décadas y en algunos casos siglos, constituyendo el bio-sistema óptimo de aprovechamiento de la luz solar.

Una de las consecuencias importantes de la deforestación, fundamentalmente provocada por la creación de nuevos espacios agrícolas, es que muchas se realizan en lugares que son fundamentales para el desarrollo de algunas especies en peligro de extinción, o únicas en ese dicho lugar, y, muchas veces, los mismos bosques donde se tala son una importante fuente hídrica.

Otra consecuencia de la deforestación es la desaparición de sumideros de dióxido de carbono, reduciéndose la capacidad del medio de absorber las ingentes cantidades de este gas causante del efecto invernadero, y agravando el problema del calentamiento global.

Como medida de contención, diversos organismos internacionales proponen la reforestación, medida parcialmente aceptada por los movimientos ecologistas, al entender éstos que en la repoblación debe considerarse no sólo la eliminación del dióxido de carbono sino, además, la biodiversidad de la zona a repoblar.

Al producir la tala o la quema desaparece el efecto esponja que producen los mismos, los ríos van alterando sus regímenes y esto perjudica al hombre que los utiliza para riego, energía y abastecimiento de agua potable a las ciudades. Favorece el lavado de los suelos durante las precipitaciones, los sedimentos que arrastra van a parar a los ríos y acortan la vida de costosísimas obras; por ejemplo, cuando se depositan en los embalses hidroeléctricos. Además, rellenan los pantanos y los cauces de los ríos, lo que favorece su desborde ocasionando graves inundaciones. Se modifica el clima del lugar; al resto de la selva o bosque le queda menor capacidad para retener la humedad, lo que provoca un clima menos húmedo que perjudica a los cultivos para los cuales fueron talados los árboles.

Otras consecuencias

- Alteración del ecosistema y disminución de la biodiversidad, debido a la pérdida del hábitat por cambio radical en la estructura y composición de los bosques primarios.
- Alteración o desaparición de la microfauna y microflora autóctona.
- Eliminación del valor paisajístico y turístico de los bosques.
- Rompimiento del equilibrio hidrológico de las cuencas, lo que, entre otros efectos, disminuye la capacidad de retención de agua por parte del suelo.
- Pérdida de nutrientes y fertilidad del suelo, además de la aceleración de procesos erosivos originada por la práctica de tala rasa.
- Liberación de las reservas de carbono existentes en los suelos (principalmente de las zonas climáticas templadas), contribuyendo al efecto invernadero.
- Fragmentación de los bosques nativos, quedando éstos divididos y aislados en manchones de bosquetes en medio de un “mar” de pinos y eucaliptos.
- Pérdida de oportunidad para realizar investigación y aplicación de métodos silviculturales modernos destinados a la recuperación y manejo sustentable de bosques nativos.
- Pérdida del potencial productivo, ya que se subestima la totalidad del recurso y no se considera la gran variedad de productos que el bosque nativo puede aportar.
- Problemas sociales como migración y desempleo local, con el consiguiente incremento de las condiciones de pobreza.

Desertificacion

La palabra desertificación es un término originado y establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas, durante la reunión anual llevada a cabo en la ciudad de Nairobi, Kenya en el año 1977. Este término que aparentemente tiene un origen Francés, está referido a la disminución o destrucción del potencial biológico, que puede desembocar en definitiva en condiciones de tipo desértico, constituye un aspecto del deterioro generalizado de los ecosistemas y ha reducido o liquidado el potencial biológico, es decir, la producción vegetal y animal con múltiples fines.

La Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación, empieza sus actividades con la aprobación del documento que contiene el texto de la declaratoria, el cual es aprobado en el año de 1994 y entró en vigor en 1996. Guatemala se adhiere a la Convención en mayo de 1998.

Las definiciones de desertificación y de sequía han evolucionado desde 1977, pero es importante indicar que bajo lo aprobado por la Convención en el año 1994, se tiene lo siguiente:

- Desertificación, es la degradación de tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultante de diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas.
- Por sequía, se entiende el fenómeno que se produce naturalmente cuando las lluvias han sido considerablemente inferiores a los niveles normales registrados, causando agudo desequilibrio hídrico que perjudica los sistemas de producción de recursos de tierras.
- Lucha contra la desertificación, se entiende las actividades que forman parte de un aprovechamiento integrado de la tierra de las zonas áridas, semiáridas, subhúmedas secas para el desarrollo sostenible y que tienen por objeto:
 - La prevención o la reducción de la degradación de las tierras
 - La rehabilitación de tierras parcialmente degradadas
 - La recuperación de tierras desertificadas

En Guatemala, como parte de los compromisos adquiridos al adherirse a la Convención, se han realizado actividades tales como el Diagnóstico Situacional sobre el Problema de la Desertificación y la Sequía. Para llevar a cabo esta actividad, se desarrollaron dos seminarios, uno en el departamento de Zacapa y el otro en el departamento de Huehuetenango. En el año 2000, se preparó el Informe Nacional sobre la Implementación de la Convención en el territorio de la República de Guatemala.

Marco institucional

Organizaciones gubernamentales y públicas

Las principales organizaciones públicas responsables del manejo del sector forestal son:

- el Instituto Nacional de Bosques (INAB),
- el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP),
- el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
- el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).

Estructura de los organismos ejecutores gubernamentales

El Instituto Nacional de Bosques (INAB)

En representación del Estado de Guatemala, es un ente ejecutor, orientador e impulsor de la política forestal de Guatemala.

Para el efecto, cuenta con distintos niveles de organización, desde su Junta Directiva con representación de diferentes subsectores afines a los recursos forestales, hasta los niveles operativos en diferentes puntos del país. Cuenta con su patrimonio propio, recursos humanos, financieros y logísticos, todos ellos orientados a la aplicación de la política forestal a través de sus diferentes planes, programas, proyectos, normas e instrumentos.

El programa del INAB como organismo ejecutor gubernamental, tiene objetivos de política y de legislación forestal general, y se ocupa también de las líneas de política para llegar a la situación deseada. Periódicamente, planifica, evalúa, propone y define instrumentos de operativización de la política. Complementariamente gestiona y adjudica recursos de conocimiento, humanos, financieros y logísticos, vía ejecución propia, por delegación coadministración o mediante proyectos.

El accionar del INAB en función de la política forestal, se plasma en su plan estratégico (1998 - 2015) planes operativos, planes de acción, planes de contingencia y planes de emergencia.

Su plan estratégico identifica objetivos sectoriales, económicos, sociales e institucionales, así como programas y actividades estratégicas para cumplir éstos objetivos.

Las actividades estratégicas del INAB se pueden resumir como sigue:

- La aplicación del marco regulatorio en forma transparente y estable, complementario a los instrumentos de fomento a la producción forestal sostenible.

- Simplificación de procedimientos administrativos en el servicio forestal, con miras a agilizar los procesos productivos.
- Generación de paquetes técnicos simplificados aplicados a la planificación, aprovechamiento, silvicultura y protección forestal.
- Descentralización y desconcentración de la administración forestal pública, con miras a cubrir la demanda de servicios a nivel nacional.
- Apoyar la conformación y capacitación de las Unidades Técnicas Municipales para fortalecer la gestión municipal en materia de administración forestal.
- Unificación de procedimientos administrativos entre el INAB y el CONAP en torno a la regulación de la producción forestal.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP)

Fue creado en 1989 para conservar, proteger, administrar y manejar el patrimonio natural de los guatemaltecos. Es la institución responsable de definir las políticas nacionales específicas en materia de manejo y conservación de la biodiversidad. Cuenta con una estructura orgánica que le permite estar presente en el SIGAP, tanto con delegaciones regionales como a nivel de la mayoría de áreas protegidas. En materia forestal posee normas particulares y otras de carácter similar a las aplicadas por INAB, según acuerdo entre ambas.

El CONAP tiene como objetivos y funciones principales:

- Asegurar el funcionamiento óptimo de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas naturales vitales para el beneficio de todos los guatemaltecos.
- Defender y preservar el patrimonio natural de Guatemala.
- Facilitar y favorecer la conservación de la diversidad biológica del país.
- Organizar, dirigir y desarrollar el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.
- Planificar, conducir y difundir la Estrategia Nacional de la Diversidad Biológica.
- Coordinar y administrar las disposiciones que, en materia de la conservación de la biodiversidad, se encuentren contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por Guatemala.
- Constituir el Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza.

Por lo tanto el CONAP debe velar para que se haga uso racional y sustentable de los recursos naturales ubicados dentro de áreas protegidas, así como fomentar, a través de una normativa clara y estable el aprovechamiento de la flora y fauna silvestre, a nivel nacional, de una manera adecuada, de tal forma que se prevenga su constante deterioro.

Algunos participantes en el sector forestal

- **CATIE/Petén/Guatemala**

Áreas de coordinación: Coordinación Inter.-proyectos de recursos naturales, Orientación del accionar de CATIE en Guatemala (Consejo Técnico Nacional).

Objetivos: Mejorar canales de comunicación y flujo de información (niveles nacional-sub-nacional). Dar insumos a CATIE para accionar el país, especialmente en temas forestal/ambiental.

- **Embajada del Reino de los Países Bajos en Guatemala**

Áreas de coordinación: Gestión de proyectos.

Objetivos: Favorecer la comunicación donante-proyecto. Apoyar la gestión de programas y proyectos de instituciones (públicas y ONGs).

- **Gremial Forestal/industria de la madera**

Áreas de coordinación: Agremiación Privada, conocimiento silvicultural, de transformación y comercialización de especies maderables poco conocidas (Preinversión).

Objetivos: Dar mayor capacidad de negociación, manejar información para procesos de transformación y comercialización.

- **PAF-MAYA**

Áreas de coordinación: Información, capacitación, comunicación social, planificación participativa.

Objetivos: Mejorar el conocimiento del PAFG (Proyecto) sobre procesos de desarrollo forestal comunitario, Apoyar procesos de desarrollo comunitario.

- **Cluster Forestal**

Áreas de coordinación: Competitividad del Sub-sector Forestal, información y divulgación, análisis de estudios, capacitación.

Objetivos: Apoyo al desarrollo de procesos de competitividad del sub-sector Forestal.

- **Mesa de Concertación Forestal de Las Verapaces**

Área de coordinación: Organización de actores del Subsector Forestal para: análisis de coyuntura, la producción y comercialización y la promoción forestal.

Objetivos: Apoyar el proceso de integración subsectorial de las Verapaces.

- **Federación de Cooperativas Forestales de Las Verapaces, FEDECOVERA**

Área de coordinación: Organización comunitaria para la Producción y Comercialización Forestal (Cooperativa de Servicios Forestales), Estudios especiales (información, análisis institucional regional relativo a la administración forestal, planificación regional (forestal).

Objetivos: Mejorar el servicio de producción y comercialización comunitario y privado.

- **Codersa**

Área de coordinación: Desarrollo comunitario, género y planificación participativa.

Objetivos: Formación de recursos humanos en el tema, análisis y estudios de caso.

- **Foro de proyectos de Administración Forestal Municipal: PMS, PLV, PRODEFOR, PRODEQ, PRODESAGRO, CBM**

Área de coordinación: Administración Forestal Municipal.

Objetivos: Apoyar la gestión de administración forestal municipal, documentar experiencias en el tema y generar guías metodológicas del proceso.

- **FAUSAC, URL**

Área de coordinación: Capacitación, programas y proyectos (apoyo a la gestión), planificación participativa y Equidad de género (herramientas), ordenamiento territorial, valoración de servicios ambientales.

Objetivos: Fortalecer el proceso de formación de recursos humanos en las Universidades, brindar información técnica y sub-sectorial.

- **AGEXPRONT**

Área de coordinación: Competitividad del Sub-sector Forestal, información, divulgación.

Objetivos: Mejorar competitividad del subsector.

- **FLACSO**

Área de coordinación: Forestería Comunitaria, capacitación (Proyectos).

Objetivos: Fortalecer procesos de enseñanza y análisis del desarrollo forestal comunitario, apoyar la formación de recurso humano en la materia.

- **CCAB-AP**

Área de coordinación: Política forestal, información y divulgación, diálogo internacional de bosques.

Objetivos: Fortalecer proceso de toma de decisiones a nivel del Consejo Centroamericano de Bosques y de Áreas Protegidas.

- **OGIC**
Área de coordinación: Información, divulgación y estudios técnicos.
Objetivos: Mejorar competitividad sub-sectorial en materia de bosques como sumideros de carbono, fortalecer la toma de decisiones de la OGIC.
- **Proyecto Lachua (Comité Asesor)**
Área de coordinación: Información y divulgación, supervisión.
Objetivos: Fortalecer la toma de decisiones del Comité Asesor en materia de monitoreo y evaluación del Proyecto.

Marco Internacional

Conferencias y cumbres

- **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano:** Esta conferencia se celebró en Estocolmo en 1972. Se caracterizó por representar un esfuerzo global para preservar los recursos naturales, en la cual se dio prioridad a los temas más urgentes en ese momento como el suministro de agua potable y la contaminación de los océanos. Además reconoció que todos los ecosistemas, los bosques son el mayor, el más complejo y el de mayor capacidad de perpetuarse a sí mismo, y puso énfasis en la necesidad de contar con políticas adecuadas para el uso de tierras y bosques, vigilar constantemente el estado de los bosques en el planeta, e introducir la planificación de la gestión forestal.
- **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo:** Esta cumbre se realizó veinte años después de la conferencia de Estocolmo, en Río de Janeiro con el objeto de establecer una alianza mundial nueva y equitativa, mediante el establecimiento de nuevos niveles de cooperación entre los Estados.
Entre los acuerdos que aprobaron:
 - Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo
 - La Agenda 21
 - La Declaración de principios sobre la ordenación, conservación y desarrollo sostenible de los Bosques.
- **Cumbre mundial sobre desarrollo sostenible:** En esta cumbre se reconoce la importancia y los beneficios de los bosques y árboles tanto naturales como los plantados por el hombre, contribuyendo además al bienestar del planeta y la humanidad y se establece que su ordenación mundial es un objetivo del desarrollo sostenible.

- **Foro Intergubernamental de Bosques (FIB):** El Foro tiene mandato dirigido a la promoción y facilitación de la implementación de propuestas de acción del PIB, consideración de los asuntos pendientes, así como los arreglos internacionales y mecanismos destinados a la promoción, el manejo, conservación y desarrollo sostenible de todo tipo de bosque.
- **Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques (FNUB):** Fue establecido por el Consejo Económico Social (ECOSOC), en octubre del año 2000, para desempeñar funciones relacionadas con la ordenación, conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques, con inclusión de los elementos contenidos con los principios forestales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.
- **Conferencia Ministerial sobre Protección de Bosques de Europa (MCPFE).** Constituye la plataforma política para el diálogo sobre temas forestales en Europa y abarca la representación de alrededor de 40 países europeos y la Comunidad Europea.

Convenios y acuerdos internacionales relacionados con bosques

- **Convenio sobre la diversidad biológica.** Adoptado en 1992 tiene como objetivo 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 recursos genéticos.
- **Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación (UNCCD).** Se adoptó el 17 de junio de 1994 en París, con el objeto de luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía grave o desertificación y para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas.
- **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) y Protocolo de Kyoto.** Esta fue adoptada el 9 de mayo de 1992. Con esta convención se pretende lograr la estabilización de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera a un nivel que impida la transferencia antropogénicas peligrosas en el sistema climático.
- **Convención sobre el Comercio Internacional de Especies amenazadas de fauna y flora silvestre (CITES).** Esta fue firmada en Washington, el 3 de marzo de 1973 y emanada en Bonn el 22 de junio de 1979.
- **Convención de Ramsar sobre los humedales de importancia internacional.** Esta fue adoptada en Ramsar, Irán en 1971 y entro en vigor

en febrero de 1975. Los humedales son considerados fuente de diversidad biológica y de agua, igualmente se menciona su productividad primaria de las que innumerables especies vegetales y animales dependen para subsistir.

- **Acuerdo internacional sobre las maderas tropicales (1996).** La organización internacional de Maderas Tropicales (OIMT) ha reafirmado su pleno compromiso a que las exportaciones de maderas tropicales y de productos de madera procedan de fuentes administradas de manera sostenible, y está prestando asistencia a los países para que avances lo más rápidamente posible en esta dirección.

Convenios y acuerdos regionales relacionados con bosques

- **Convenio para la conservación de la biodiversidad y protección de áreas silvestres prioritarias en América Central.** El objetivo de este convenio es conservar al máximo posible la diversidad biológica, terrestre y costero-marina de la región para el beneficio de las generaciones presentes y futuras.
- **Convenio regional para el manejo de conservación de los ecosistemas naturales y forestales y el desarrollo de plantaciones forestales.** Fue firmado en Guatemala el 29 de octubre de 1993, en donde se reconoce el gran potencial de desarrollo forestal que tiene Centroamérica. Se reafirma el derecho soberano de los estados de proceder a la utilización, la ordenación y desarrollo de sus bosques.

Algunos de sus objetivos

- Promover mecanismos nacionales y regionales para evitar el cambio de uso de las áreas con cobertura forestal ubicadas en terreno de aptitud forestal y recuperar las áreas deforestadas.
- Establecer un sistema homogéneo de clasificación de suelos
- Promover un proceso de ordenamiento territorial y opciones sostenibles.
- **Convenio sobre pueblos indígenas y tribales (convenio 169).** Este convenio ha sido considerado el instrumento legal más importante para la defensa de los derechos de pueblos indígenas y negros en Centroamérica, que fuera suscrito en el período comprendido entre 1993-1993 por Guatemala, Honduras y Costa Rica.
- AC, URL

PROCURACIÓN DE JUSTICIA AMBIENTAL EN MÉXICO, TRÁFAGO DEL FISCAL AMBIENTAL

Aquilino Vázquez García*
Salvador González de los Santos**

Sumario: I. Introducción. II. Antecedentes. III. Derecho a un medio ambiente sano. IV. Procuradurías en México: a. Procuradurías Ambientales, b. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y c. Procuradurías Generales de Justicia. V. Mecanismos de defensa del ambiente: a. Procedimiento administrativo, b. Proceso Penal y c. Proceso Civil. VI. Conclusiones.

I. Introducción

La problemática ambiental generada a lo largo de las últimas décadas ha propiciado que las actividades antropocéntricas causantes de dicha circunstancia, hoy en día se encuentren controladas legal e institucionalmente por Procuradurías y Fiscalías, con el objeto de proteger el ambiente y velar por la sustentabilidad de los recursos naturales, con el fin de cumplir con el derecho constitucional a un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de todas las personas. Si bien en términos generales la figura del Procurador y la del Fiscal es la misma, para los efectos del presente trabajo haremos un pequeño distingo entre éstas dos figuras, toda vez que en México entenderemos como *Procurador* al titular de la Procuraduría ya sea ambiental o penal, que ejerce autoridad jerárquica sobre toda la Institución,¹ mientras que el *Fiscal* será un agente ministerial subordinado al Procurador de Justicia Federal o Estatal, que tiene a su cargo la representación de la víctima u ofendido del delito y la investigación y persecución de los delitos.

El Estado Mexicano cuenta con diversas instituciones para procurar e impartir justicia ambiental, sin embargo, para comprender su naturaleza antes de mencionarnos debemos diferenciar lo que es procuración e impartición de justicia.

* Presidente de la Liga Mundial de Abogados Ambientalistas.

** Titular de la Unidad Especializada en Investigación contra, Delitos Ambientales y Previstos en Leyes Especiales, de la Procuraduría General de la República.

1 Cfr: Artículo 1º, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Diario Oficial de la Federación 27 de diciembre de 2002.

Entendemos por *procuración de justicia* a aquellos organismos dependientes o desconcentrados del ejecutivo local o federal, cuya función se encuentra encaminada a la representación social por medio de un Procurador o Fiscal a través de la averiguación y persecución de violaciones o presuntas violaciones a la normatividad penal, civil, laboral o administrativa. Por otra parte, la *impartición de justicia* lo realiza el Poder Judicial de la Federación o al de las Entidades Federativas y Tribunales Administrativos a través de una resolución que dirime una controversia respecto al cumplimiento de alguna de las obligaciones que se derivan de algún derecho establecido en algún ordenamiento jurídico, a través de una sentencia en el que se impone el cumplimiento de la obligación generada por su derecho o, en su defecto, la reparación respectiva. En este sentido, nos damos cuenta que la procuración de justicia le corresponde al Poder Ejecutivo y la impartición al Poder Judicial y en algunos casos específicos al mismo Ejecutivo.

En este sentido, la procuración e impartición de justicia ambiental en México, ha generado la creación de órganos administrativos y judiciales especializados en materia de ambiente, por lo que nuestras instituciones encargadas de la materia que nos ocupa son la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (*SEMARNAT*) así como también la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (*PROFEPA*), órgano desconcentrado de la SEMARNAT encargada del cumplimiento de la legislación ambiental. Así mismo, los Estados cuentan con secretarías en materia de ambiente y recursos naturales que son de su competencia, sin embargo, solo nueve entidades federativas de las treinta y dos en el país cuentan con procuradurías ambientales.

Otra institución importante es la Procuraduría General de la República (*PGR*), cuya función es la persecución de delitos ambientales, y en su caso, si el Ministerio Público Federal consigna, la instancia que conocerá del asunto serán los Juzgados de Distrito en Materia Penal del Poder Judicial de la Federación. En las Entidades Federativas, las mismas también cuentan con Procurarías Generales de Justicia de las cuales algunas de ellas cuentan con Fiscalías especializadas en delitos ambientales, no obstante, dicha circunstancia no implica que las procuradurías que no cuentan con Fiscalías no conozcan de delitos ambientales, ya que todos los Ministerios Públicos locales se encuentran obligados a averiguar y perseguir cualquier delito, incluyendo los ambientales.

Por lo anterior, abordaremos la naturaleza jurídica y las funciones de las instituciones encargadas de la gestión ambiental, incluyendo en la misma la procuración e impartición de justicia ambiental, con el objetivo de identificar sus facultades y obligaciones y así conocer los mecanismos de defensa con los que cuentan el Estado Mexicano para la protección del ambiente y la sostenibilidad de los recursos naturales.

II. Antecedentes

Un breve recuento histórico de los acontecimientos que influyeron, de una u otra forma, en el proceso de maduración ambiental del Estado mexicano, podrá ubicarnos temporal y contextualmente en la gestión de lo que hemos llamado la *procuración ambiental*. En este sentido, analizaremos las constituciones y otros documentos políticos por las que ha pasado el Estado Independiente de México. Así mismo, cabe mencionar que para los fines que nos proponemos, hemos de investigar no solo los antecedentes de figuras y entes jurídicos, sino también los conceptos e ideas que engendran la cultura ambiental.

Los antecedentes de la figura del Procurador ambiental se encuentran estrechamente vinculados con la del Fiscal, ya que fue esta la primera figura que surgió antes del Procurador. Por ello, empezaremos el estudio de nuestro trabajo analizando la figura del Fiscal y lo que a él es concerniente.

Tomando en cuenta que nuestra investigación empieza con el México independiente, partiremos entonces del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, sancionado en Apatzingan un 22 de octubre de 1814. Finalmente culminaremos en el Acuerdo Número A/70/98 expedido por el Procurador General de la República, mismo que en el año de 1998 crea la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Ambientales.²

Los primeros antecedentes de la figura del *Fiscal* se encuentran en la Carta Constitutiva de 1814 en la que vislumbramos que en el artículo 184 de la misma se nombran a dos Fiscales pertenecientes al Supremo Tribunal de Justicia; uno para lo civil y otro para lo criminal. Se establece también que dichos Fiscales lo serán por 4 años y que si fuera el caso de que no se pueda nombrar, un Fiscal civil u criminal, podrían desempeñar ambas funciones.³

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente del 4 de octubre de 1824, no desarrolla más los temas tratados ni moderniza esta figura ya existente, únicamente, de manera escueta, redacta en la fracción XIX del artículo 110 en la Sección Cuarta “*De las Atribuciones del Presidente y Restricciones de sus Facultades*”, la responsabilidad que tiene el poder ejecutivo de procurar la justicia y que ésta se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la federación y que sus sentencias sean ejecutadas según

2 PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Acuerdo Número A/70/98, Diario Oficial de la Federación, julio de 1998 en <http://148.206.53.231/bdcdrom/GAM06/GAMV15/root/docs/INS-052.PDF> (consultado el 15 de abril de 2010).

3 Cfr. CONGRESO DE ANAHUAC, *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, 22 de octubre de 1814 Apatzingan, México, en TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, 24 edición, Ed., Porrúa, México DF 2005, pág. 33-58.

las leyes. Sin embargo, no se determina autoridad encargada de procurar o investigar los asuntos relacionados con la materia ambiental.⁴

La constitución de 1824 estuvo vigente hasta el año de 1835 y durante su existencia padeció de una peculiaridad fatal, ésta no podía ser revisada sino hasta después de 1830 según las mismas disposiciones de la constitución, eso origina el que muchas disposiciones no pudieran ser aplicadas o no se pudiera modificar a bien su contenido.

Así como vamos diciendo toca analizar la Constitución de la República decretada por el congreso general de la nación en el año de 1836. Siete son las leyes de que se compone esta constitución, y para nuestro estudio encontramos en la ley primera, en el artículo segundo, los derechos del mexicano. Son siete las fracciones en las que se reconocen derechos de libertad, derechos políticos y derechos civiles, más no así derechos del ambiente o sociales.⁵

Hablar de la Constitución de 1847 es hablar de la constitución de 1824. El atrevido Mariano Otero, como proyectista constitucional del congreso, expresó lo siguiente en su llamado “Voto Particular”:⁶ III. Que el Acta constitutiva y la Constitución federal, sancionada en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única constitución política de la República y IV. Que además de esos códigos debe observarse la siguiente Acta de Reformas. Sintéticamente se redacta en esa Acta de Reformas una serie de procedimientos políticos, pero al caso nada que se relacione con el ministerio y el cuidado del medio ambiente.⁷ Así entonces dejamos el análisis de esta constitución por haberse analizado ya la constitución de 1824.

Finalmente, en la Constitución de 1857, promulgada el 5 febrero, en el artículo 91 se hace alusión como parte integrante de la Suprema Corte de Justicia a un Fiscal y un Procurador general. En el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 29 de junio de 1862, en su capítulo V, es en donde se detallan las funciones tanto del Fiscal como del Procurador; el Fiscal es el responsable de promover por escrito o de palabra cuanto considere oportuno para la pronta administración de justicia (Art. 2), el Fiscal será oído en todas las causas criminales o de responsabilidad (Art. 6). Por el otro lado, el Procurador General será oído en todos los negocios que interesen a la Hacienda Pública (Art 7). También se dice que el Procurador y el Fiscal tendrán las mismas

4 Cfr: CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE, *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, 4 de octubre de 1824 Ciudad de México, en *Ibidem.*, pág. 153-195.

5 Cfr: CONGRESO GENERAL DE LA NACIÓN, *Bases y Leyes Constitucionales de la República Mexicana*, 1837 Ciudad México, en *Ibidem.*, pág. 202-248.

6 Cfr: OTERO, MARIANO. *Voto Particular*; 5 de abril de 1847 Ciudad de México, en TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, 24 edición, Ed., Porrúa, México DF 2005, pág. 443-472.

7 Cfr: CONGRESO EXTRAORDINARIO CONSTITUYENTE. *Acta Constitutiva y de Reformas*, 18 de mayo de 1847 Ciudad de México, en TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, 24 edición, Ed., Porrúa, México DF 2005, pág. 472-477.

consideraciones y obligaciones, pero cada uno respecto de los negocios en que intervienen (Art 10).⁸

Posteriormente, en la Constitución de 1917 figuran diversos cambios, entre ellos encontramos que el Ministerio Público Federal será el encargado de la persecución de los delitos, que la Policía Judicial estará bajo su autoridad y mando inmediato, que la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial y que solo compete a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, el cual consistirá en multa o arresto hasta por treinta y seis horas (Art. 21). De esta manera es como se consolida la figura del actual Ministerio Público o Fiscal.⁹

Cabe aclarar, que desde la publicación emisión de la Constitución General de la República el dos de febrero de 1917, ya se ya contemplaba en su precepto 27, la protección de los recursos naturales; pero desde un punto de vista agrario y de salubridad general; cómo a continuación se cita:

“Art. 27, párrafo tercero, de la Ley Fundamental:

Con este objeto se dictaran medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios, para el desarrollo de la pequeña propiedad, para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para **evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.**”

Conforme a la cita anterior, podemos cerciorarnos que el Constituyente del 17 plasmó su preocupación por los recursos naturales que forman parte del Estado mexicano, teniendo como prioridad el velar por la salud del sector más vulnerable de ese entonces.

Hoy en día, con las últimas reformas a la disposición 27 de la Carta Magna, se establece la preservación y conservación del equilibrio ecológico, teniendo como prioridad la protección de la salud humana, del ambiente y los recursos naturales.

Ahora analizaremos como se consolidó la procuración ambiental en México y su Política Ambiental, misma que se establece durante los años 80's y 90's. Dicha política ha transitado por distintas etapas que fueron desde las reformas neoliberales de la economía, hasta las reformas de integración al mercado ambiental global.

En el año de 1982 se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objetivo de crear nuevas instituciones y el sustento ju-

8 Cfr. CONGRESO GENERAL CONSTITUYENTE. *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, 5 de febrero de 1857 Ciudad de México, en TENA RAMÍREZ, FELIPE, *Leyes Fundamentales de México 1808-2005*, 24 edición, Ed., Porrúa, México DF 2005, pág. 607-629.

9 Cfr. CONGRESO CONSTITUYENTE, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que Reforma la del 5 de Febrero de 1857*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

ridico de protección ecológica en ese entonces llamada así. Con base a dichas reformas es que se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología con el propósito de garantizar el cumplimiento de la normatividad ambiental y así formular nuevas orientaciones de política ecológica existiendo de por medio una responsabilidad compartida entre el gobierno y la sociedad. Así mismo, en este mismo año se promulgo la Ley Federal de Protección Ambiental con el objeto de regular los efectos de las actividades humanas sobre los recursos naturales, el manejo de los residuos sólidos y las descargas, desde un punto de vista de protección a la salud humana.¹⁰

Fue para el sexenio de Miguel de la Madrid que se incluyó por primera vez el tema ecológico en el Plan Nacional de Desarrollo de 1983-1988. En dicho documento se plantearon estrategias para el aprovechamiento de los recursos naturales y para la promoción de tecnologías eficientes, así como para moderar el crecimiento urbano en algunas zonas concentradas. También para el año de 1983 se reforma el artículo 25 constitucional referente a la rectoría económica del Estado Mexicano para establecer apoyando e impulsando a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándose a las modalidades del interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.¹¹

Ahora bien, en el año de 1987 se adiciono artículo 73 de la Constitución General de la República la fracción XXIX-G para expedir leyes concurrentes del Gobierno Federal, los gobiernos de los Estados y los Municipios, axial como también el Distrito Federal en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico. Con base en la fracción adicionada en la disposición constitucional mencionada, al año siguiente Congreso de la Unión emitió la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, misma que regula la distribución de competencias y coordinación entre los niveles de gobierno, la política ambiental, la biodiversidad referente a las áreas naturales protegidas y a la flora y fauna silvestre, el aprovechamiento sustentable de la flora y fauna de los elementos naturales, la protección al ambiente, la participación social y la información ambiental, así como también su parte procesal consistente en la inspección y vigilancia, las medidas de seguridad, las sanciones administrativas, el recurso de revisión y el mecanismo de defensa del ambiente denominado denuncia popular.¹²

Así mismo, el 28 de enero de 1988 se publico en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, y es desde entonces esta ley el instrumento rector con que se opera la Política

10 Cfr: BRAÑES, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2º ed., Editorial Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Fondo de Cultural Económica, México, D. F., 2000, pág. 114.

11 Cfr: *Idem*.

12 Diario Oficial de la Federación, 10 de agosto de 1987.

Ambiental de México. Para antes de este suceso, el Estado contaba solo con dos instrumentos para hacer frente a la problemática ambiental; por el lado legal se contaba con la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental, y por el aspecto de gestión se contaba con un órgano de la administración.¹³

En el año de 1992, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (*SEDUE*), se transformo en la Secretaría de Desarrollo Social (*SEDESOL*), generando así nuevos avances en materia de política ambiental. Dicha dependencia tuvo como órganos administrativos desconcentrados el Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.¹⁴

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente fue creada en 1992 en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, pero su naturaleza fue como desconcentrada de la Secretaría de Desarrollo Social (*SEDESOL*) y se enfoco esencialmente en el sector industrial, pero con el paso del tiempo fue incrementando sus facultades, sobre todo en cuestiones de inspección y vigilancia.¹⁵

En el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León en el año de 1994 se creo la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (*SEMARNAP*), quedando como órganos administrativos desconcentrados la PROFEPA, la CONAGUA y el INE.¹⁶

La SEMARNAP fue creada el 30 de noviembre del año 2000 por el entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, esto con motivo de las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión al ordenamiento jurídico mencionado. Cabe mencionar que la Secretaria de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, SEMARNAP, cambio de nombre a Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, SEMARNAT, durante el sexenio del presidente Vicente Fox. es el ente encargado de coordinar la administración y de fomentar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales renovables y la protección del medio ambiente.¹⁷

El INE tiene sus principales funciones y ocupaciones en la generación de normas y en la definición de políticas ambientales, mientras que la PROFEPA es la responsable de vigilar y Fiscalizar el cumplimiento de las normas y las leyes. Queda dicho y explicado, en términos muy generales, el camino por el cuál anduvo el ambientalista en su labor de descubrimientos y de planeamiento, hasta lo que hoy en día es conocido como materia ambiental.¹⁸

13 Cfr. Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1988.

14 Cfr. Diario Oficial de la Federación, 25 de marzo de 1983.

15 Cfr. Diario Oficial de la Federación, 4 de junio de 1992.

16 Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA, “Historia del INE”, en <http://www2.ine.gob.mx/publicaciones/libros/260/historia.html> (vi el 25 de abril de 2010).

17 Cfr. PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, “Nuestra Historia” en <http://www.profepea.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/NuestraHistoria> (vi el 23 de abril de 2010).

18 Cfr. PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, “Nuestra Historia” en <http://www.profepea.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/NuestraHistoria> (vi el 23 de abril de 2010).

III. El derecho a un medio ambiente sano

Antes de entrar al estudio de la regulación del derecho a un medio ambiente sano en México, entenderemos como derecho a un medio ambiente sano, aquel referido al disfrute de un medio ambiente saludable e idóneo que hace posible la existencia, la transformación y desarrollo de todas las personas y demás seres vivos a través de la protección, preservación y restauración del medio ambiente contra los efectos nocivos que provocan su degradación y tomando en consideración la distribución equitativa tanto de los beneficios del hábitat como los costos de daños ambientales que afectan a individuos, comunidades, pueblos o Estados.¹⁹ Ello implica también el derecho a exigir que se proteja el medio ambiente a través de procedimientos específicos como el acceso a la información, el derecho a participar en procesos de planificación y decisión en cuestiones relacionadas con el medio ambiente, así como el derecho de acceder a los procedimientos judiciales y administrativos para proteger el mismo.²⁰

El derecho a un medio ambiente sano se consolidó cuando surgió la intención del legislador de estar a la vanguardia de la conciencia global, y así entonces, cuando se dio cuenta de que existía un nuevo derecho fundamental, reconocido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano de 1972, o por la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, o la Carta de la Tierra de 1997, consagra como precepto constitucional el derecho a un medio ambiente sano.²¹

No fuera tan fácil llegar al lapidario concepto que en nuestra constitución consagra el derecho a un medio ambiente sano. Fue para el año de 1971 cuando, mediante las señales de los problemas de la salud, se decide incorporar en el artículo 73, fracción XVI la idea de contaminación con un enfoque de salubridad. Recordemos que en ese mismo año se expide la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental.²² El trabajo del legislador, en materia ambiental, continuó en el año de 1983 cuando se incluye en la constitución el derecho a la salud y se establece además la rectoría económica del Estado al impulsar a los sectores social y privado de la economía bajo la frase de “cui-

19 Cfr: FRANCO DEL POZO, Mercedes, “El derecho humano a un medio ambiente adecuado”, en UNIVERSIDAD DE DEUSTO, Cuaderno de Derechos Humanos, Universidad de Deusto (Bilbao), n. 8, Bilbao, España, 2000, pág. 32.

20 Cfr: SHELTON, Dinah, “Human rights and the environment”, en GEIK, Ulfstein, et al., Yearbook of international environmental law, Editorial Oxford University Press, vol. 3, Nueva York, Estados Unidos, 2003, pág. 710.

21 Cfr: HANDL, Günther, “Human rights and protection of the environment: A middle “Revisionist view”, en CACADO TRINIDADE, Antonio, Derechos humanos, desarrollo sustentable y medio Ambiente, Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Segunda Edición, San José, Costa Rica, 1995, pág. 123.

22 Cfr: PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, “Nuestra Historia” en <http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/NuestraHistoria> (vi el 23 de abril de 2010) Diario Oficial de la Federación, 6 de julio de 1971.

dando de su conservación y del medio ambiente”.²³ Luego en el año de 1987 se modifica el artículo 27 constitucional para hacer referencia a la protección del equilibrio ecológico y en ese mismo año se adiciona la fracción XXIX-G al artículo 73 de nuestra carta magna para otorgar al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes en materia ambiental y establecer su concurrencia. Finalmente, luego de peregrinar en redondeos e hipérbolas, el derecho a un medio ambiente sano se consagra el 21 de diciembre de 1998 cuando se modifica el ya mencionado artículo cuarto de nuestra constitución.²⁴

En México se consagró el derecho a un medio ambiente sano como un derecho fundamental de toda persona en el artículo 4º y 25 de la Constitución a través de las reformas del 28 de junio de 1999 que consagran los derechos al medio ambiente adecuado y el desarrollo sustentable. El texto del artículo 4º señala que: *“toda persona tiene derecho al medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”*,²⁵ asimismo el artículo 25 afirma que la planeación de la política se deberá de realizar de manera que permita que se vinculen los derechos humanos con el derecho al medio ambiente.²⁶

El derecho a un ambiente adecuado también se incluyó en la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que constituye el principal ordenamiento y la “ley marco” en materia ambiental, ya que regulan en conjunto la protección del ambiente; no obstante, existen diversas leyes especiales que regulan ciertos sectores ambientales y son disposiciones supletorias de la LGEEPA. Asimismo, la mayoría de los Estados cuentan con su ley ambiental marco, en las que la LGEEPA aplica de manera supletoria, así como diversas legislaciones específicas que regulan determinados sectores; sin embargo, por la amplitud del tema únicamente analizaremos la LGEEPA al ser la base los otros ordenamientos ambientales.

El derecho a un ambiente adecuado también está incluido en la LGEEPA como uno de los principios de la política ambiental, que a la letra dispone que: *“toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de ésta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar este derecho”*.²⁷ Asimismo, se incluyó en el artículo 1º como el primer propósito de la LGEEPA el “garantizar

23 Cfr. PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, “Nuestra Historia” en <http://www.profepa.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/NuestraHistoria> (vi el 23 de abril de 2010) Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1983.

24 Diario Oficial de la Federación, 3 de febrero de 1983.

25 Artículo 4º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación 28 de junio de 1999, México, D.F.

26 Cfr. Artículo 25, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación 28 de junio de 1999, México, D.F.

27 Artículo 15, fracción XI, *“Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”*, publicada en el D.O.F. de fecha 28 de enero de 1988, última reforma 12 de febrero de 2007, México, Distrito Federal.

el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar".²⁸ Este derecho al igual que en otros países aún presenta varios conflictos en torno a la naturaleza del ambiente como un bien jurídico protegido, ya que aún no se ha definido si el ambiente es un objeto de protección y/o es un bien jurídico constitucional; no obstante, en la legislación mexicana ha adquirido la categoría de un bien jurídico colectivo donde el medio ambiente constituye patrimonio común del hombre.²⁹ Al respecto, el artículo 15, de la LGEEPA establece diversos principios que se deben de considerar en la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en la LGEEPA, el Ejecutivo Federal observará que: "*los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país.*"³⁰

En este sentido, se ha considerado a todo individuo como el titular del derecho a un ambiente sano, también responsable de la protección y preservación de este derecho por su trascendencia generacional. Por ello, la sociedad, en el ejercicio de las actividades de la normatividad ambiental requiere ser activa y participativa. No obstante, para que pueda actuar, esa sociedad, necesita de personalidad para que su actuación sea reconocida y legitimada por el Estado y por los individuos.

Respecto a la participación de las personas el título quinto de la LGEEPA regula la participación social e información ambiental, los cuales constituyen dos requisitos indispensables para la aplicación y cumplimiento de la Ley y la garantía del derecho a un medio ambiente adecuado. En el artículo 157 señala que "*el gobierno federal tiene como facultad promover la participación corresponsable con la sociedad en la planeación, ejecución, evaluación y vigilancia de la política ambiental y de recursos naturales.*"³¹

Por otro lado, el derecho a un medio ambiente sano está estrechamente relacionado con el derecho a la información y la educación, que resultan fundamentales para adquirir conciencia, valores y un comportamiento ecológico y ético en congruencia con el desarrollo sostenible y que favorezca la participación pública efectiva en el proceso de adopción de decisiones. Se requiere también que el ciudadano cuente con elementos para demandar la acción del Estado conforme a sus propios derechos.³² La fracción VI del artículo 158 de la LGEEPA promueve la participación de la sociedad al disponer lo siguiente:

28 Artículo 1º, fracción I, "*Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*", *Ibidem*.

29 Cfr: CARMONA LARA, María del Carmen, "*Derechos Humanos y Medio ambiente*", en CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, HORI FOJACO, Jorge M., (coords.), *Derechos Humanos y Medio Ambiente*, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, n. 535, México D.F., 2010, pág. 11.

30 Artículo 15, fracción I, "*Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*", *Op. Cit.*

31 Artículo 157, "*Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*", *Op. Cit.*

32 Cfr: CARMONA LARA, María del Carmen, "*Derechos Humanos y Medio ambiente*", *Op. Cit.*, pág. 29.

“Para los efectos del artículo anterior, la Secretaría:

I. – Convocará, en el ámbito del Sistema Nacional de Planeación Democrática, a las organizaciones obreras, empresariales, de campesinos y productores agropecuarios, pesqueros y forestales, comunidades agrarias, pueblos indígenas, instituciones educativas, organizaciones sociales y privadas no lucrativas y demás personas interesadas para que manifiesten su opinión y propuestas;

II. – Celebrará convenios de concertación con organizaciones obreras y grupos sociales para la protección del ambiente en los lugares de trabajo y unidades habitacionales; con pueblos indígenas, comunidades agrarias y demás organizaciones campesinas para el establecimiento, administración y manejo de áreas naturales protegidas, y para brindarles asesoría ecológica en las actividades relacionadas con el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; con organizaciones empresariales, en los casos previstos en esta Ley para la protección del ambiente; con instituciones educativas y académicas, para la realización de estudios e investigaciones en la materia; con organizaciones civiles e instituciones privadas no lucrativas, para emprender acciones ecológicas conjuntas; así como con representaciones sociales y con particulares interesados en la preservación y restauración del equilibrio ecológico para la protección al ambiente;

III. – Celebrará convenios con los medios de comunicación masiva para la difusión, información y promoción de acciones de preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

IV. – Promoverá el establecimiento de reconocimientos a los esfuerzos más destacados de la sociedad para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y proteger el ambiente;”³³

Por otro lado, en México se han llevado a cabo convenios de autorregulación con empresas, cámaras y asociaciones industriales que incorporan normas voluntarias, programas de capacitación y difusión, adopción de las mejores prácticas disponibles y de sistemas de administración ambiental. Capacitación de los diferentes niveles de los prestadores de servicio de transporte público urbano.³⁴

Ahora bien, respecto al derecho de toda persona de tener acceso a un mecanismo para hacer valer su derecho a un medio ambiente sano cuando el gobierno realice actos que atenten contra el medio ambiente, el artículo 180 de la LGEEPA constituye la más importante disposición para la defensa del derecho a un ambiente sano al disponer lo siguiente:

33 Artículo 158, “*Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*”, *Op. Cit.*

34 Cfr. CARMONA LARA, María del Carmen, “*Derechos Humanos y Medio ambiente*”, *Op. Cit.*, pág. 29.

*“Tratándose de obras o actividades que contravengan las disposiciones de esta Ley, los programas de ordenamiento ecológico, las declaratorias de áreas naturales protegidas o los reglamentos y normas oficiales mexicanas derivadas de la misma, las personas físicas y morales de las comunidades afectadas tendrán derecho a impugnar los actos administrativos correspondientes, así como a exigir que se lleven a cabo las acciones necesarias para que sean observadas las disposiciones jurídicas aplicables, siempre que demuestren en el procedimiento que dichas obras o actividades originan o pueden originar un daño a los recursos naturales, la flora o la fauna silvestre, la salud pública o la calidad de vida. Para tal efecto, deberán interponer el recurso administrativo de revisión a que se refiere este capítulo.”*³⁵

El artículo 180 reconoce un mecanismo para la defensa de los derechos ambientales que se basa en el derecho de tener todas las personas físicas y morales de las comunidades afectadas para interponer el recurso de revisión en contra de los actos administrativos que contravenga las disposiciones jurídicas ambientales, en las que se demuestre que dicha actividad puede originar un daño a los recursos naturales, la flora y la fauna, silvestre, la salud pública o la calidad de vida. Sin embargo, el sistema de garantías, está basado únicamente en la protección de intereses jurídicos directos y concretos, ya que se requiere que se acredite un interés directo respecto a dicho acto.

No obstante, existe otra figura que tutela el derecho a un ambiente adecuado que es la propia denuncia popular en la cual se permite que cualquier persona denuncie ante la Procuraduría todo hecho, acto u omisión que pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o contravenga las disposiciones ambientales, el cual está regulado en el artículo 189 de la LGEEPA que a la letra dispone lo siguiente:

*“Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades podrán denunciar ante la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente o ante otras autoridades todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones de la presente Ley y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.”*³⁶

Conforme a lo anterior, cuando un acto u omisión trae como consecuencia el desequilibrio ecológico o daño ambiental o bien contraviene la LGEEPA u otra disposición ambiental cualquier persona puede interponer una denuncia popular. Asimismo, debe puntualizarse que la denuncia popular puede realizarse por cualquier persona no necesita tener cierta legitimación para demostrar su interés jurídico como se desprende también del artículo 190 de la LGEEPA, que dispone lo siguiente:

35 Artículo 180, *“Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”*, Op. Cit.

36 Artículo 189, *“Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”*, Op. Cit.

“La denuncia popular podrá ejercitarse por cualquier persona, bastando que se presente por escrito y contenga:

I. – El nombre o razón social, domicilio, teléfono si lo tiene, del denunciante y, en su caso, de su representante legal;

II. – Los actos, hechos u omisiones denunciados;

III. – Los datos que permitan identificar al presunto infractor o localizar la fuente contaminante, y

IV. – Las pruebas que en su caso ofrezca el denunciante.”³⁷

Ahora bien, el derecho a un ambiente adecuado debe ser garantizado por el Estado mexicano a través de la política, la legislación y la administración ambiental. A efecto de comprender como se garantiza el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar se desarrollará brevemente los distintos actos y mecanismos con los que cuenta el Estado mexicano para proteger, preservar, aprovechar y restaurar el medio ambiente y perseguir los delitos ambientales, así como los ordenamientos en los que está regulado.

En México existen distintos mecanismos para la aplicación de la política ambiental desde un primer punto de vista están en los previstos en la legislación como la planeación ambiental; el ordenamiento ecológico del territorio; los instrumentos económicos; la regulación de los asentamientos humanos; la evaluación de impacto ambiental; las normas oficiales mexicanas en materia ambiental; la autorregulación y las auditorías ambientales; medidas de protección de áreas naturales.³⁸ También existen distintos instrumentos de control de la política ambiental, es decir, de todos los mecanismos preventivos y coercitivos establecidos en la LGEEPA para asegurar su propia aplicación, así como la aplicación de las disposiciones que deriven de ella. Están las medidas que se expresan en los procedimientos de inspección y vigilancia, las medidas de seguridad y las sanciones administrativas; así como las sanciones penales y civiles que se deriven por daños al ambiente o a determinados recursos naturales, o bien, se cause un desequilibrio ecológico.³⁹

En este sentido, abundaremos en algunos instrumentos de aplicación de la política ambiental que se consideran importantes, como los principios de la política ambiental y la evaluación de impacto ambiental. Asimismo, desarrollaremos los instrumentos de control de la política ambiental. Para ello, se describirán los distintos organismos que se encargan de la preservación, restauración y protección del medio ambiente en la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios bajo el principio de concurrencia previsto en artículo 73, frac-

37 Artículo 190, “*Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*”, *Op. Cit.*

38 Cfr. BRAÑES, Raúl, *Manual de derecho ambiental mexicano*, 2ª ed., Editorial Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Fondo de Cultural Económica, México, D. F., 2000, pág. 158.

39 Cfr. *Ibidem.*, pág. 170.

ción XXXIX-G de la Constitución, las autoridades encargadas de conocer de los delitos ambientales y los organismos que imparten justicia en materia ambiental que se encargan del establecimiento de medidas de control y de seguridad para garantizar el cumplimiento y la aplicación de las leyes que corresponde a su competencia, así como la imposición de sanciones administrativas, civiles y penales que correspondan. Asimismo, se analizará las autoridades que se encargan de la impartición de justicia y los respectivos tipos de responsabilidad que existen para los daños ambientales.

En el artículo 15 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente se enumeran los principios que conducen la política ambiental del Estado. Por lo tanto y ser parte del organismo administrativo, el Procurador Ambiental debe de atender los siguientes principios que nos permitimos transcribir. Estos principios se enumeran en el artículo 15 de la LGEEPA y versan sobre la conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas y demás instrumentos previstos en la ley, los cuales son los siguientes:

“I. – Los ecosistemas son patrimonio común de la sociedad y de su equilibrio dependen la vida y las posibilidades productivas del país;

II. – Los ecosistemas y sus elementos deben ser aprovechados de manera que se asegure una productividad óptima y sostenida, compatible con su equilibrio e integridad;

III. – Las autoridades y los particulares deben asumir la responsabilidad de la protección del equilibrio ecológico;

IV. – Quien realice obras o actividades que afecten o puedan afectar el ambiente, está obligado a prevenir, minimizar o reparar los daños que cause, así como a asumir los costos que dicha afectación implique. Asimismo, debe incentivarse a quien proteja el ambiente y aproveche de manera sustentable los recursos naturales;

V. – La responsabilidad respecto al equilibrio ecológico, comprende tanto las condiciones presentes como las que determinarán la calidad de la vida de las futuras generaciones;

VI. – La prevención de las causas que los generan, es el medio más eficaz para evitar los desequilibrios ecológicos;

VII. – El aprovechamiento de los recursos naturales renovables debe realizarse de manera que se asegure el mantenimiento de su diversidad y renovabilidad;

VIII. – Los recursos naturales no renovables deben utilizarse de modo que se evite el peligro de su agotamiento y la generación de efectos ecológicos adversos;

IX. – La coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública y entre los distintos niveles de gobierno y la concertación con la sociedad, son indispensables para la eficacia de las acciones ecológicas;

X. – El sujeto principal de la concertación ecológica son no solamente los individuos, sino también los grupos y organizaciones sociales. El propósito de la concertación de acciones ecológicas es reorientar la relación entre la sociedad y la naturaleza;

XI. – En el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieren al Estado, para regular, promover, restringir, prohibir, orientar y, en general, inducir las acciones de los particulares en los campos económico y social, se considerarán los criterios de preservación y restauración del equilibrio ecológico;

XII. – Toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. Las autoridades en los términos de ésta y otras leyes, tomarán las medidas para garantizar ese derecho.

XIII. – Garantizar el derecho de las comunidades, incluyendo a los pueblos indígenas, a la protección, preservación, uso y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y la salvaguarda y uso de la biodiversidad, de acuerdo a lo que determine la presente Ley y otros ordenamientos aplicables.

XIV. – La erradicación de la pobreza es necesaria para el desarrollo sustentable;

XV. – Las mujeres cumplen una importante función en la protección, preservación y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y en el desarrollo. Su completa participación es esencial para lograr el desarrollo sustentable;

XVI. – El control y la prevención de la contaminación ambiental, el adecuado aprovechamiento de los elementos naturales y el mejoramiento del entorno natural en los asentamientos humanos, son elementos fundamentales para elevar la calidad de vida de la población;

XVII. – Es interés de la nación que las actividades que se lleven a cabo dentro del territorio nacional y en aquellas zonas donde ejerce su soberanía y jurisdicción, no afecten el equilibrio ecológico de otros países o de zonas de jurisdicción internacional;

XVIII. – Las autoridades competentes en igualdad de circunstancias ante las demás naciones, promoverán la preservación y restauración del equilibrio de los ecosistemas regionales y globales;

XIX. – A través de la cuantificación del costo de la contaminación del ambiente y del agotamiento de los recursos naturales provocados por las actividades económicas en un año determinado, se calculará el Producto Interno Neto Ecológico. El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática integrará el Producto Interno Neto Ecológico al Sistema de Cuentas Nacionales, y

XX. – La educación es un medio para valorar la vida a través de la prevención del deterioro ambiental, preservación, restauración y el aprovechamiento sostenible de los ecosistemas y con ello evitar los desequilibrios ecológicos y daños ambientales. ”⁴⁰

40 Artículo 15, “Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”, Op. Cit.

Conforme a lo anterior, estos principios guiarán la Política Ambiental del Estado, y por consiguiente el propio actuar del Procurador, sus Subprocuradores y Directores Generales, así como también los Delegados de la PROFEPA.

Ahora bien, otro instrumento de aplicación de la legislación ambiental es la evaluación del impacto ambiental. Posteriormente estas normas fueron desarrolladas en el Reglamento de la LGEEPA en materia de Evaluación de Impacto Ambiental. En materia de distribución de competencias entre la Federación, los Estados y Municipios para llevar a cabo la evaluación del impacto ambiental, la LGEEPA establece que es facultad de la Federación la evaluación de impacto ambiental de las obras o actividades a que se refiere el artículo 28 de dicha, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes. Asimismo, prescribe que corresponde a los estados evaluar el impacto ambiental de las obras o actividades que no se encuentren expresamente reservadas a la Federación por esa Ley y, en su caso, la expedición de las autorizaciones correspondientes, cuando se trate de obras o actividades que por su ubicación, dimensiones o características produzcan impactos ambientales significativos sobre el medio ambiente y estén expresamente contempladas en la legislación ambiental estatal. Las mismas disposiciones se aplican en el caso del Distrito Federal. La LGEEPA le asigna a los municipios sólo la facultad de participar en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial.⁴¹

IV. Procuradurías en México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho a un ambiente adecuado, así como también la facultad al Congreso de la Unión para expedir leyes concurrentes en materia de protección al ambiente y del equilibrio ecológico. Por lo anterior, podemos interpretar que el Estado Mexicano se encuentra obligado a crear instituciones que procuren e impartan justicia ambiental, tan es así, que ha existido una evolución en el sector ambiental, contando hoy en día con órganos administrativos procuradores como lo es la PROFEPA, cuya función principal es vigilar el cumplimiento de la legislación ambiental con el fin de garantizar el derecho a un ambiente adecuado.

El artículo 40 de nuestra Carta Magna prevé la estructura pública del sistema de gobierno mexicano como un sistema de gobierno federal y un sistema de gobierno local y municipal, al señalar que: *“es la voluntad del pueblo mexicano el constituirse en una República representativa democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación estableciendo según los principios de la correspondiente ley fundamental.”*⁴²

41 Cfr: Artículos 28 a 35, *“Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente”*, Op. Cit.

42 Artículo 40, *“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, publicada en el Diario Oficial de la Federación 5 de febrero de 1917, última reforma 27 de abril de 2010.

Conforme a lo anterior, al estar organizado como una federación existe un sistema de gobierno para cada una de las entidades federativas en los que prevalece la descentralización de funciones. En ese sentido, la Procuración de Justicia Ambiental desde el ámbito administrativo y penal se ha estructurado de la misma forma, estableciéndose distintas procuradurías ambientales y generales de justicia a nivel Federal y Estatal.

La incorporación de la procuración de justicia a la estructura del Estado plantea una estructura centralizada toda vez que tanto la SEMARNAT de la cual depende la PROFEPA como la PGR dependen directamente del poder ejecutivo federal y de esa misma manera las procuradurías locales a los diversos gobiernos estatales y el gobierno del Distrito Federal.

a. Procuradurías ambientales

La federación ejerce esta facultad de procuración ambiental por medio de la SEMARNAT, al igual que ocurre con todas las atribuciones que la LGEEPA otorga a la Federación. El Reglamento Interior de la SEMARNAT confía el ejercicio de esta facultad al Instituto Nacional de Ecología. La SEMARNAT es una dependencia del gobierno federal cuyo sustento legal se encuentra en el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La SEMARNAT tiene como propósito primordial el fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y los recursos naturales, así también de los bienes y los servicios ambientales con el objetivo de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sostenible.⁴³ También es la finalidad de la SEMARNAT el tutelar la garantía individual de toda persona a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.⁴⁴

A grandes rasgos las facultades de la SEMARNAT son las siguientes:

1. *Política nacional en materia de recursos naturales.*
2. *Promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.*
3. *Establecer Normas Oficiales Mexicanas en materia ambiental.*
4. *Vigilar y estimular el cumplimiento de la normatividad ambiental, (facultad cedida a la PROFEPA).*
5. *Proponer y promover, organizar, administrar y supervisar áreas naturales protegidas.*
6. *Posesión y propiedad de playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.*
7. *Intervenir en foros internacionales y proponer a la SRE la celebración de tratados en materia ambiental.*

43 Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “¿Qué es la SEMARNAT?”, en <http://www.semarnat.gob.mx/queessemarnat/Pages/inicio.aspx> (vi el 29 de abril de 2010)

44 Artículo 32 Bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

8. *Promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional.*
9. *Evaluar y dictaminar manifestaciones de impacto ambiental, resolver estudios de riesgo ambiental y programas de prevención de accidentes con incidencia ecológica.*
10. *Elaborar, promover y difundir tecnologías ambientales.*
11. *Fomentar y realizar programas de restauración ecológica.*
12. *Evaluar la calidad del ambiente, y establecer y promover el sistema de información ambiental.*
13. *Metodologías y procedimientos de evaluación económica del capital natural y de bienes y servicios ambientales.*
14. *Conducir políticas nacionales sobre cambio climático y la protección de la capa de ozono.*
15. *Promover la participación social y la concertación de los sectores privado y social.*
16. *Registro y conservación de árboles históricos y notables del país.*
17. *Establecimiento y levantamiento de vedas forestales, de caza y pesca, y establecer el calendario cinegético y del aves canoras y el ornato.*
18. *Imponer disposiciones a la circulación o tránsito de especies de flora y fauna silvestre procedentes del o destinadas al extranjero. Promover con SE el establecimiento de medidas.*
19. *Dirigir estudios, trabajos y servicios meteorológicos, climatológicos, hidrológicos y geohidrológicos, el sistema meteorológico nacional y participar en convenios internacionales.*
20. *Mejorar la capacidad de gestión ambiental y el uso sustentable de los recursos naturales. Promover con la SEP programas de educación ambiental.*
21. *Trabajos de hidrología en cuencas, causas y álveos de aguas nacionales.*
22. *Aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas nacionales. Autorizar el vertimiento de aguas residuales al mar en coordinación con la Marina. Mejoramiento de la calidad del agua en cuencas.*
23. *Obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación.*
24. *Conservación de las corrientes, lagos y lagunas federales.*
25. *Manejar el sistema hidrológico del Valle de México.*
26. *Controlar ríos y demás corrientes y ejecutar obras de defensa contra inundaciones.*
27. *Explotación de los sistemas nacionales de riego.*
28. *Ejecución de obras hidráulicas derivadas de tratados.*
29. *Dotación de agua a los centros de población e industrias.*
30. *Establecimiento de estímulos Fiscales y financieros por el aprovechamiento sustentable de recursos naturales y el cuidado del ambiente, (en participación con la SHCP).*

31. *Otorgamiento de contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocimiento de derechos, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de flora y fauna silvestre, así como también en playas, en zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.*
32. *Instrumentos económicos para la protección, restauración y conservación del ambiente.*⁴⁵

Ahora bien, la estructura orgánica de la SEMARNAT se encuentra integrada por un Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales, debajo del titular de dicha dependencia se conforman tres Subsecretarías las cuales son: Planeación y Política Ambiental, Fomento y Normatividad Ambiental y Gestión para la Protección Ambiental. Posteriormente se encuentra la Oficialía Mayor.⁴⁶

Por debajo de la Subsecretaría de Planeación y Política Ambiental se encuentran las siguientes direcciones: Dirección General de Planeación y Evaluación, la Dirección General de Estadística e Información Ambiental y la Dirección General de Política Ambiental e Integración Regional y Sectorial.⁴⁷

Así mismo, la Subsecretaría de Fomento y Normatividad Ambiental coordina las siguientes direcciones: la Dirección General de Industria, la Dirección General del Sector Primario y Recursos Naturales Renovables, la Dirección General de Fomento Ambiental Urbano y Turístico y la Dirección General de Energía y Actividades Extractivas.⁴⁸

Respecto a la Subsecretaría de Gestión para la Protección Ambiental se sustentan las siguientes direcciones: la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas, la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental, la Dirección General de Gestión Forestal y de Suelos, la Dirección General de Vida Silvestre, la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros, la Dirección General de Gestión de la Calidad del Aire y Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes.⁴⁹

Por otra parte, de la Oficialía Mayor derivan las siguientes direcciones: la Dirección General de Desarrollo Humano y Organización, la Dirección General de Programación y Presupuesto, la Dirección General de Recursos Materiales Inmuebles y Servicios y la Dirección General de Informática y Telecomunicaciones.⁵⁰

45 Cfr. Artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

46 Cfr. SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, “Estructura Orgánica”, en www.semarnat.gob.mx (vi el 29 de abril de 2010).

47 Cfr. *Ibidem*.

48 Cfr. *Ibidem*.

Cfr. *Ibidem*.

49 Cfr. SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, “Estructura Orgánica”, en www.semarnat.gob.mx (vi el 29 de abril de 2010).

Ibidem.

50 *Ibidem*.

La SEMARNAT también cuenta con más unidades administrativas como son: la Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales, la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos, la Unidad Coordinadora de Delegaciones, la Coordinación General de Comunicación Social, el Centro de Comunicación y Capacitación para el Desarrollo Sustentable y el Órgano Interno de Control.⁵¹

De la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales derivan las siguientes instituciones:

1. Delegaciones de la SEMARNAT (distribuidas en las treinta y dos entidades federativas del país).
2. Comisión Nacional de Agua – *CONAGUA* – (cuyas oficinas centrales se encuentran en la Ciudad de México y para su administración en el resto del país se encuentran distribuidas organismos de cuencas).
3. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente –*PROFEPA* – (órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT, encargado del cumplimiento de la normatividad ambiental, para su administración en el resto del país se encuentran distribuidas delegaciones en las treinta y dos entidades federativas).
4. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas – *CONANP*.
5. Instituto Nacional de Ecología –*INE* – Comisión Nacional Forestal – *CONAFOR*.
6. Instituto Mexicano de Tecnología del Agua – *IMTA*.⁵²

De este modo, quedan mencionadas y explicadas las facultades y la integración de la SEMARNAT.

b. Procuraduría Federal de Protección al Ambiente

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente es un órgano administrativo desconcentrado de la SEMARNAT, es decir, no cuenta con patrimonio propio ni personalidad jurídica.⁵³ La función primordial de la PROFEPA consiste en vigilar el cumplimiento y aplicar la legislación ambiental.⁵⁴ Como bien sabemos, ha existido una evolución jurídica en materia de ambiente y recursos naturales, primeramente con la entrada en vigor de la *Ley Federal para Prevenir y controlar la Contaminación del Ambiente*, misma que regulaba la prevención de la contaminación sobre la salud, es decir, se enfrentaron los problemas ambientales del desarrollo desde un punto de vista de salubridad general, creando

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, “Estructura Orgánica”, en www.semarnat.gob.mx (vi el 29 de abril de 2010).

⁵³ *Cfr.* PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE “Conozcanos”, en <http://www.profepea.gob.mx/PROFEPA/Conozcanos/> (vi el 27 de abril de 2010).

⁵⁴ *Cfr.* Artículo 118, fracción I, del Reglamento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

así la Subsecretaría para el Mejoramiento del Ambiente, misma que derivaba de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.⁵⁵

El sustento jurídico para las funciones y estructura de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente se encuentra en los artículos 118 al 140 del Reglamento Interno de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Cabe mencionar que en el Congreso de la Unión se encuentra un proyecto de ley para crear la Ley Orgánica de la Procuraduría Federal de Protección Ambiental con el propósito de hacer de este órgano desconcentrado un descentralizado.

La integración de la PROFEPA resulta ser un tema de importancia para lograr comprender su funcionamiento. La estructura orgánica de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente se encuentra por un Procurador federal de protección al ambiente y por cuatro Subprocuradurías mismas que son: Auditoría Ambiental, Inspección Industrial, Recursos Naturales y Jurídica.⁵⁶

Referente a la Subprocuraduría de Auditoría Ambiental, se encuentra integrada de las siguientes direcciones: la Dirección General de Planeación y Concertación de Auditorías, la Dirección General de Operación y Control de Auditorías, y la Dirección General Técnica en Auditorías.⁵⁷

Por lo que respecta a la Subprocuraduría de Inspección Industrial esta compuesta de las siguientes direcciones: la Dirección General de Asistencia Técnica Industrial, la Dirección General de Inspección de Fuentes de Contaminación, la Dirección de Inspección de Fuentes de Contaminación, y la Dirección General de Inspección Ambiental en Puertos, Aeropuertos y Fronteras.⁵⁸

Por otra parte, la Subprocuraduría de Recursos Naturales cuenta con las siguientes direcciones: la Dirección General de Impacto Ambiental y Zona Marítimo Terrestre, la Dirección General de Inspección y Vigilancia de Vida Silvestre, Recursos Marinos y Ecosistemas Costeros, y la Dirección General de Inspección y Vigilancia Forestal.⁵⁹

Finalmente, la Subprocuraduría Jurídica se encuentra integrada por las siguientes direcciones: la Dirección General de Delitos Federales contra el Ambiente y Litigio, la Dirección General de Control de Procedimientos Administrativos y Consulta, la Dirección General de Denuncias Ambientales, Quejas y Participación Social, la Dirección General de Administración y la Dirección General de Coordinación de Delegaciones.⁶⁰

Así mismo, se encuentran distribuidas en cada una de las Entidades Federativas del país treinta y dos Delegaciones de PROFEPA.

Las facultades de la PROFEPA son las siguientes:

55 *Cfr. Idem.*

56 *Cfr.* Artículo 119 del Reglamento de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

57 *Cfr. Idem.*

58 *Cfr. Idem.*

59 *Cfr. Idem.*

60 *Cfr. Idem.*

1. Vigilar y evaluar el cumplimiento de la normatividad ambiental.
2. Recibir, investigar, atender y en caso determinar y canalizar denuncias populares (ambientales):
3. Salvaguardar los intereses de la población y fomentar su participación.
4. Coordinar el control de la normatividad ambiental entre los diferentes niveles de gobierno y las delegaciones.
5. Emitir resoluciones derivadas de los procedimientos administrativos.
6. Determinar y expedir recomendaciones.
7. Conciliar intereses entre particulares y autoridades.
8. Auditorías y peritajes ambientales.
9. Formulación de dictámenes técnicos de daños o perjuicios. Medidas de seguridad y sanciones.
10. Investigar y determinar infracciones a la normatividad ambiental.
11. Denunciar ante el Ministerio Público Federal delitos contra el ambiente.
12. Coordinar contingencias y emergencias ambientales.
13. Recursos administrativos (recursos de revisión).
14. Anteproyectos de NOM's.
15. Atención de quejas.
16. Revocación, modificación y conmutación de multas.
17. Asuntos internacionales relacionados con la Procuraduría.⁶¹

Por lo anterior, vistas las estructuras orgánicas de la institución principal del sector ambiental que es la SEMARNAT y su órgano administrativo desconcentrado la PROFEPA, cuya función es vigilar el cumplimiento de la normatividad ambiental y la procuración de justicia ambiental.

Por otro lado, en el ámbito estatal existen nueve Procuradurías ambientales estatales que son las siguientes:

1. Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente de Aguascalientes (PROESPA).
2. Procuraduría de Protección al Ambiente en el Estado de Coahuila.
3. Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Gobierno del Distrito Federal (PAOT).
4. Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de México (PROPAEM).
5. Procuraduría de Protección al Ambiente en el Estado de Guanajuato.
6. Procuraduría de Protección Ecológica del Estado de Guerrero (PROPEG).
7. Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente del Gobierno de Jalisco (PROEPA).
8. Procuraduría de Protección al Ambiente del Estado de Michoacán (PROAM).
9. Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente de Nayarit (PROEPA).

61 *Cfr.* Artículo 118 del Reglamento de Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

No obstante, por la amplitud del tema analizaremos brevemente únicamente a la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial. La PAOT es un organismo descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, y autonomía operativa y financiera para el desempeño de sus funciones.⁶²

La PAOT tiene como objeto la defensa de los derechos de los habitantes del Distrito Federal a disfrutar de un ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar, mediante la promoción y vigilancia del cumplimiento de la normatividad en materia ambiental y del ordenamiento.⁶³

Por lo que respecta al ordenamiento territorial, la función de la PAOT es cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones que tiene por objeto la relación entre la distribución de usos, destinos y reservas del suelo del Distrito Federal, con los asentamientos humanos, las actividades y los derechos de sus habitantes, la zonificación.⁶⁴

Referente a las facultades de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial, debemos recordar que el artículo 9º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece que al Gobierno del Distrito Federal le competen las facultades asignadas a las Entidades Federativas y a los Municipios.⁶⁵

Por tanto, a la PAOT le corresponden las siguientes facultades:

1. *Recibir y atender denuncias ciudadanas (ambientales).*
2. *Denunciar ante las autoridades competentes cuestiones administrativas y penales en materia ambiental.*
3. *Coadyuvar con el MP en materia de delitos ambientales.*⁶⁶

Por otra parte, la PAOT cuenta con su Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental del Ordenamiento Territorial y su Reglamento. Dicha Ley Orgánica fue emitida por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, otorgándole una naturaleza jurídica de organismo público descentralizado.

c. Procuradurías Generales de Justicia

México, como Federación compuesta de Estados libres y soberanos, tiene un doble ámbito; el federal y el local. Así como en su momento se explicará y detallará, no solo existe una Procuraduría General de la República, sino que también los estados, en el ejercicio libre de su administración soberana, puede establecer Procuradurías Generales de Justicia las cuales conocerán de los deli-

62 Cfr. Artículo 2º de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental del Ordenamiento Territorial

63 Cfr. Idem.

64 Cfr. Idem.

65 Cfr. Artículo 9º de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

66 Artículo 5º de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial.

tos ambientales de fuero común. La diferencia entre delitos federales y locales estriba en que si estos se encuentran consagrados en la legislación federal o en la local, si fuera el caso de que el delito se comete en algún Estado y éste regula el tipo delictivo, entonces será competencia del estado; sin embargo, si dicho delito se comete en zona federal (carretera, aeropuerto, playa, etcétera), este se considerará federal. En el caso de los delitos ambientales, dependerá de si estos se encuentran tipificados en la legislación local.

Así como se establece en el artículo 102 constitucional, el Procurador tiene que ser mexicano por nacimiento; tener treinta y cinco años cumplidos el día de su designación; contar con una antigüedad mínima de diez años con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso. En el artículo 102 de nuestra Ley Fundamental se establece que el Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General, mismo que será designado por el Titular del Ejecutivo Federal y con ratificación del senado, o en su caso de la Comisión Permanente⁶⁷.

El artículo primero de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), establece que el Procurador General de la República se hará cargo del despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación le encomienda la Constitución, los cuales se estipulan en diversos artículos constitucionales, pero a grosso modo el artículo 21 de nuestra carta establece que la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público. De lo dicho tenemos que el Procurador General de la República preside al Ministerio Público.

Es atribución personal y no delegable del Procurador, según la fracción I del artículo 10 del Reglamento de la LOPGR, el aprobar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la procuraduría y presentarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El Ministerio Público de la Federación tiene un encargo constitucional que se resume en investigar y perseguir delitos, y cuando es el caso de un delito, éste deberá de ejercitar la acción penal, que como se ha acostumbrado decir, goza el ministerio público del monopolio del ejercicio de la acción penal, aunque eso se dice más por el hecho que por el derecho que constitucionalmente nunca se habla de monopolio de la acción penal. Sigue de este mandato constitucional de perseguir e investigar delitos la obligación de ejercer la acción penal.⁶⁸

Las obligaciones del Ministerio Público, que son entonces las obligaciones del Procurador, también se señalan en el artículo 4 de la LOPGR, aunque cabe mencionar, que en el artículo 5 de la misma ley se establece lo que en particular corresponde a la procuraduría general de la república.

67 *Cfr.* Art. 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

68 *Cfr.* Art. 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el despacho de los asuntos de competencia de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público Federal, el Procurador se auxiliará de:

1. *SubProcuradores;*
2. *La oficialía mayor;*
3. *El Visitador general;*
4. *Los Coordinadores;*
5. *Los titulares de las unidades especializadas;*
6. *Los directores generales;*
7. *Delegados;*
8. *Los titulares de órganos desconcentrados;*
9. *Los agregados;*
10. *Los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos, y;*
11. *Los directores, subdirectores, subagregados jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicas y administrativas, centrales y desconcentrados.*⁶⁹

Con esto nos hemos acercado al punto que nos interesa, pero antes de hincar propiamente con la Fiscalía ambiental, diremos que la LOPGR establece que para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización que se sujetará a las siguientes bases:

1. La PGR contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delito.
2. Las unidades administrativas especializadas contarán con una estructura administrativa que se establezca según las disposiciones aplicables.⁷⁰

Ya con lo dicho es posible abordar en concreto el tema objeto de este trabajo; entonces la PGR cuenta para la materia ambiental con una unidad especializada. Ésta es creada por el Acuerdo número A/70/90 del Procurador General de la República y del acuerdo se desprende que se crean las Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos Ambientales. Dicha Fiscalía estará adscrita a la Dirección General del ministerio Público especializado y ejercerá las siguientes funciones:

1. Conocer de los delitos ambientales previstos en el capítulo único del título vigésimo quinto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la república en Materia de fuero Federal;
2. Ejercer las atribuciones previstas en los artículos 8 y 13 de la LOPGR en materia de delitos ambientales, y;

69 Artículo 10, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

70 Artículo 11, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

3. Conocer de las averiguaciones previas relacionadas con los delitos a que se refiere la fracción el título vigésimo quinto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la república en Materia de fuero Federal.⁷¹

Al frente de cada una de las Fiscalías Especializadas para la Atención de los Delitos Ambientales habrá un Agente del Ministerio Público Federal, y será él quien ejerza las facultades contenidas en el artículo 10 del Reglamento de la LOPGR.

En el año del 2003 y a virtud de una completa reestructuración que sufrió la Procuraduría General de la Republica, se crea la Unidad Especializada en Investigación de Delitos Contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales (UEIDAPLE), con una mayor estructura, mayor presupuesto, más en cantidad y mejor capacitados en éste tipo de delitos los Agentes del Ministerio Público de la Federación, con competencia en toda la Republica Mexicana, con las mismas funciones señaladas anteriormente, dependiente de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delitos Federales.

Como bien es sabido, en el sistema penal mexicano el Misterio Público (*Fiscal*) se encarga de iniciar una averiguación previa, y en su caso consignar *ante* el Juez de Distrito en Materia Penal, mientras que el Ministerio Público le proporciona las pruebas necesarias para fincar responsabilidad penal por delito ambiental a la persona imputada, por tanto, quien se encarga de condenar no es el Ministerio Público, sino es el Juez de Distrito.

Cabe mencionar, que el titular de la UEDAPLE, y los Ministerios Públicos Federales pueden ser retirados de su cargo por decisión política o por resolución del órgano interno de control, y en ambos casos existe un procedimiento con el objeto de que el servidor público haga ejercicio de su derecho de audiencia y defensa.

Hablando de la procuración de justicia ambiental en las Entidades Federativas, los Estados cuentan con Procurarías Generales de Justicia, de las cuales algunas de ellas cuentan con Fiscalías especializadas en delitos ambientales, no obstante, dicha circunstancia no implica que las procuradurías que no cuentan con Fiscalías no conozcan de delitos ambientales, ya que todos los Ministerios Públicos locales se encuentran obligados a averiguar y perseguir cualquier delito, incluyendo los ambientales.

Es el caso que todos los Estados cuentan con una Procuraduría General de Justicia, más no así todos los Estados cuentan con una Procuraduría de Protección Ambiental, ya que como en su momento se evidenciará, solo 9 entidades federativas, de las 32 que componen la nación mexicana, tienen en su estado una Procuraduría de Protección Ambiental. Se tienen entonces

71 Procuraduría General de la República. Acuerdo A/70/98.

32 Procuradurías Generales de Justicia y una Procuraduría General de la República. Por ser mandamiento constitucional y por ser así la naturaleza de la Procuraduría, cualquier procuraduría esta obligada a perseguir e investigar los delitos de todo tipo, incluso los ambientales. Será cuestión de decisión política en la administración del estado, el que se cuente con Procuradurías Ambientales, y más aún con que se tenga alguna unidad especializada en la investigación de delitos ambientales, que al caso, en México se cuentan con 2 unidades especializadas en delitos ambientales; la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la federación, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Ambientales del estado de Chiapas y la Fiscalía Especializada para la atención de los delitos ambientales del Distrito Federal, también existió en el Estado de México una Fiscalía Especializada para combatir los delitos ambientales y cometidos por fraccionadores pero ya no esta en función.

A modo de simple comentario, los delitos ambientales más comunes en México son los de 1) tala ilegal, 2) cambio de uso de suelo, 3) tráfico de animales exóticos, 4) descarga de residuos.

Entonces, las procuradurías de México atienden a una misma función que es la persecución e investigación de los delitos, más no todas ellas tienen una especialidad ambiental.

El capítulo V de la Ley Orgánica de la PGR nos habla del servicio profesional de Carrera Ministerial, Policía y Pericial. Este apartado aplicará a lo relativo del agente del Ministerio Público de la Federación, agente de la Policía Federal y perito profesional y técnico. Las bases que nos interesan con motivo de nuestro trabajo serán las siguientes:

1. Las etapas de que se compondrá serán las de ingreso, desarrollo y término del servicio, así como también reincorporación.
2. Los principios por los que se regirá serán los de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, honradez, lealtad, disciplina e imparcialidad.

Cualquier ciudadano mexicano por nacimiento, y en pleno ejercicio de sus derechos, puede ingresar como agente del Ministerio Público de la federación, pero además requeriría contar con título de licenciado en derecho expedido y registrado legalmente y con la correspondiente cédula profesional. Si fuera el caso, también es requisito que se tenga acreditado el Servicio Militar Nacional y en concreto, excluyendo algunas generalidades, para el ingreso es necesario aprobar un proceso de evaluación de control de confianza y de competencias profesionales así como sustentar y acreditar el concurso de oposición.

Situación diferente es la de permanecer en el servicio, para lo cual se requiere el seguir los programas de actualización, profesionalización y de

evaluación de competencias para el ejercicio de la función. De nueva cuenta se necesitará aprobar los procesos de evaluación de control de confianza, de desempeño y de competencias profesionales, mantener vigente el certificado que acredite las evaluaciones de control de confianza, del desempeño y de competencias profesionales.

Una peculiaridad de la Ley Orgánica de la PGR es que los Agentes del Ministerio Público de la Federación, los agentes de la Policía Federal Ministerial y peritos podrán ser de designación especial, esto con la pena de que dichos agentes no serán miembros del Servicio Profesional de Carrera Ministerial y en el caso de los agentes de designación especial, se les podrá dar por terminados los efectos de su nombramientos sin que para ello sea necesario agotar el procedimiento correspondiente, además de que dichos nombramientos no pueden exceder del término de tres años.

Respecto del concurso de ingreso por oposición interna o libre se puede decir lo siguiente; en dichos concursos de ingreso, en igualdad de circunstancias se preferirá a los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial y peritos por designación especial.

La terminación del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial será ordinaria, cuando sea el caso de renuncia, incapacidad permanente, jubilación o retiro y muerte. También podrá ser extraordinaria por separación del servicio por incumplimiento de los requisitos de permanencia o por remoción por incurrir en responsabilidad en el desempeño de las funciones o incumplimiento de sus deberes.

La separación del Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial por separación del servicio por incumplimiento se realizará de la siguiente manera;

1. El superior jerárquico deberá presentar una queja fundada y motivada ante el Consejo de Profesionalización;
2. El consejo de Profesionalización notificará la queja al servidor público de que se trate y lo citará a una audiencia para que manifiesta lo que a su derecho convenga;
3. El superior jerárquico podrá suspender al servidor público hasta en tanto el Consejo de Profesionalización resuelva lo conducente;
4. Una vez desahogado la audiencia y agotadas las diligencias correspondientes, el Consejo de Profesionalización resolverá sobre la queja respectiva, y;
5. Contra la resolución del Consejos de Profesionalización no procederá recurso administrativo alguno.

V. Mecanismos de defensa del ambiente

a. Procedimiento Administrativo

Sabemos que la finalidad es garantizar el derecho a un medio ambiente sano, motivo por el cual, el Estado mexicano vigila el cumplimiento de las leyes y los reglamentos, las normas oficiales mexicanas y los programas que se expidan relacionados con el medio ambiente.

Los mecanismos de defensa del medio ambiente se comprenden en el tema de gestión ambiental, dentro de la cual se encuentra la procuración de justicia, concepto que implica el acceso a los instrumentos y procedimientos jurídicos que permitan a las personas la defensa de sus derechos. Se hace imprescindible mencionar el marco jurídico en materia ambiental, mismo que se compone por:

1. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LEGEEPA).
2. Reglamentos de la LEGEEPA en materia de; i) Evaluación de Impacto Ambiental, ii) Prevención y Control de la Atmósfera, iii) Residuos Peligrosos, iv) Ordenamiento Ecológico en materia de Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes, v) Auditoria ambiental, vi) Áreas Naturales Protegidas.
3. La Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos;
4. La Ley General del Desarrollo Forestal Sustentable y su Reglamento;
5. La Ley General de Vida Silvestre;
6. La Ley de Pesca y su Reglamento;
7. La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados;
8. Ley General de Bienes Nacionales y Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías navegables, Playas, Zona Federal Marítimo-Terrestre y Terrenos Ganados al Mar;
9. Normas Oficiales en materia de atmósfera, de residuos peligrosos, de residuos sólidos, de impacto ambiental, en materia forestal y de recursos naturales.

Podemos enumerar como mecanismos de defensa del medio ambiente a los de Inspección y Vigilancia, los de medidas de Seguridad y los de Sanciones Administrativas y la denuncia popular.

Para el procedimiento administrativo de inspección y vigilancia en materia ambiental, se debe decir que el objeto estriba en comprobar el cumplimiento de la normatividad prevista principalmente en la LEGEEPA y en otras leyes de la materia. Para el caso mexicano, los actos de inspección y vigilancia inician con una orden de inspección, que por escrito señale los perjuicios jurídicos y los motivos de la visita. Diferenciamos la inspección de la vigilancia en que la

segunda es un acto de patrullaje que permite al vigilante, interceder si es el caso de que reconozca in flagrancia la comisión de un delito.

Mientras que la denuncia popular es el mecanismo de defensa que tiene por objeto dar a conocer a la PROFEPA todo hecho, acto u omisión que produzca o pueda producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales o contravengan las disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de los demás ordenamientos que regulen materias relacionadas con la preservación del ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

La LEGEEPA establece en su artículo 171 en la fracción II las sanciones a que puede ser acreedor un infractor, mismas que consistirán en la clausura temporal o definitiva, total o parcial según sea el caso.

Finalmente, para este tema, hay que decir que las medidas de defensa tienen como finalidad la protección del medio ambiente, el cual es en México un derecho. Por ello, cuando un derecho se ve en riesgo o incluso se esta violando, caben otras medidas ya tradicionales y al caso genéricas para la protección de un derecho. Puede ser, entonces, que se hable del amparo como mecanismo de defensa del ambiente si es el caso que con ese amparo se tutela o protege la integridad ambiental. Así también puede mencionarse el derecho al juicio de nulidad que en el caso administrativo impugna la legalidad de los actos de la administración, repitiendo que si estos actos atentaran al medio ambiente, dicho juicio puede ser también un medio de defensa del ambiente. Existen en México diversos medios de defensa de los derechos, entonces lo que definirá si estos medios de defensa son propios de la materia ambiental, es cuando estas defensas tienen como finalidad la protección del ambiente.

El Título Sexto y final de la LGEEPA artículos 160 a 204 cuya denominación es “medidas de control y seguridad y sanciones” en los cuales se regula las disposiciones generales, inspección y vigilancia, medidas de seguridad, sanciones administrativas y denuncia popular.

Las medidas administrativas pueden consistir en la imposición por la autoridad administrativa de medidas correctivas o de urgente aplicación, medidas de seguridad y sanciones administrativas. Estas se adoptan en procedimientos administrativos seguidos por la PROFEPA y otras Procuradurías locales. Las resoluciones definitivas dictadas en estos procedimientos pueden ser impugnadas mediante la interposición de un recurso de revisión.

La aplicación de las sanciones administrativas se llevan a cabo dentro de un proceso, cuyo desarrollo debe ajustarse a las prescripciones de los artículos 167 y siguientes de la LGEEPA y, supletoriamente, las de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, como previene el segundo párrafo del artículo 160 de la LGEEPA.

b. Proceso Penal

En el sistema jurídico mexicano se tienen contemplados los procesos civiles y penales en materia ambiental. El primero es llevado a cabo por la Procuraduría General de la República por medio de la Unidad Especializada de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales junto con los Juzgados de Distrito en materia Penal. Respecto a las Entidades Federativas, también existen procesos penales por delitos ambientales locales, en las procuradurías de los estados y los juzgados locales en materia penal.

Los delitos ambientales en el Código Penal Federal fueron establecidos en la reforma de 1996 de dicho ordenamiento jurídico, creando así el Título XXV denominado “*Delitos Ambientales*”.

Antes de dicha reforma los delitos ambientales se encontraban plasmados en otros cuerpos normativos los cuales eran:

1. Artículos 183 al 187 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. – Tipificaba graves daños a la salud, la flora o fauna o los ecosistemas.
2. Artículo 58 de la entonces llamada Ley Forestal. – Tipificaba el transporte, comercio y/o transformación de madera en rollo proveniente de un aprovechamiento no autorizado.
3. Artículo 30 y 31 de la entonces llamada Ley de Caza. – Tipificaba los delitos de caza.
4. Artículo 254 bis y 397 del Código Penal Federal. – El primer precepto tipificaba la captura, daño grave o privación de la vida mamíferos o quelonios marinos. Por lo que resta a la segunda disposición tipificaba los incendios, inundaciones o explosiones causadas dolosa o culposamente y que generaran daño o peligro en bosques, selvas, montes, pastos, mieses o cultivos de cualquier género.

Ahora bien, fue hasta el trece de diciembre de 1996 que se publicó el decreto con reformas en materia ambiental en el Diario Oficial de la Federación, derogándose así las demás disposiciones penales inmersas en los ordenamientos jurídicos mencionados.

Más tarde en el año 2002, nuevamente se reformó el Código Penal Federal en su título vigésimo quinto, modificándose los artículos 414 al 423 así como también el nombre del título quedando de la siguiente forma: “*Delitos contra el Ambiente y las Gestión Ambiental*” y se agregaron los capítulos “*Actividades tecnológicas y peligrosas*”, “*Biodiversidad*”, “*Bioseguridad*” “*Delitos contra la gestión ambiental*” y las “*Disposiciones comunes a los delitos contra el ambiente*”.

Denuncias ambientales

Todo acto, hecho u omisión que pueda constituir un delito conforme a lo previsto en el Código Penal Federal, se formulara ante el Ministerio Público Federal de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la Procuraduría General de la República.

Toda persona física o jurídica podrá presentar directamente las denuncias penales por delitos ambientales tipificados en el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal ante la UEIDAPLE. Así mismo, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tiene la facultad de dar conocimiento a la PGR de los delitos cometidos contra el ambiente y la gestión ambiental, ya sea porque se cercioró en una inspección de tal circunstancia o bien por una denuncia popular de la cual en su investigación derivo un delito ambiental.

Cabe mencionar que una vez tramitada la denuncia penal a la Unidad Especializa, también se pueden llevar a cabo acciones ante otras instancias competentes, por ejemplo, toda persona puede denunciar un hecho, acto u omisión simultáneamente ante la PGR y la PROFEPA.

En caso de que la PROFEPA sea quien denuncie penalmente el acto u omisión, dicho órgano administrativo descontentado podrá coadyuvar con el Ministerio Público Federal, sin perjuicio de la coadyuvancia de la víctima u ofendido directo del ilícito.

Una vez instaurada la denuncia el Ministerio Público Federal inicia una averiguación previa con el propósito de investigar si efectivamente se ha cometido un delito ambiental y de ser así, identificar a los probables responsables.

En caso de que exista consignación, el Ministerio Público Federal tendrá la facultad de investigar y perseguir el delito con el objeto de aportarle pruebas a Juez de Distrito en materia penal, y conforme a las comparecencias realizadas, para que cuente con los elementos objetivos para emitir su sentencia.⁷²

Las medidas penales consisten en la imposición por la autoridad judicial de sanciones de esa naturaleza en los casos de los delitos tipificados como delitos ambientales federales, por medio de los procedimientos establecidos en el código Federal de procedimientos penales y llevados por la Procuraduría General de la República, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia Estatales.

Las modificaciones de 1996 al Código Penal para el distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal facultan a los jueces para imponer algunas medidas adicionales a las penas previstas en el nuevo capítulo sobre delitos ambientales, que le corresponde

72 Art. 2 del Código Federal de Procedimientos Penales.

con la tendencia general del derecho ambiental de buscar la solución de los problemas ambientales antes que la represión a quiénes los generan a la que ya se ha hecho referencia. El artículo 421 del Código Penal Federal dispone que el juez podrá, sin perjuicio de la aplicación de la pena prevista para el delito de que se trate imponer alguna o algunas de las siguientes penas o medidas de seguridad señaladas a continuación:

Artículo 421. – *Además de lo establecido en los anteriores capítulos del Título Vigésimo Quinto, se impondrá alguna o algunas de las siguientes penas o medidas de seguridad:*

I. La realización de las acciones necesarias para restablecer las condiciones de los elementos naturales que constituyen los ecosistemas afectados, al estado en que se encontraban antes de realizarse el delito;

II. La suspensión, modificación o demolición de las construcciones, obras o actividades, según corresponda, que hubieren dado lugar al delito ambiental respectivo;

III. La reincorporación de los elementos naturales, ejemplares o especies de flora y fauna silvestre, a los hábitat de que fueron sustraídos, siempre y cuando su reincorporación no constituya un peligro al equilibrio ecológico o dificulte la reproducción o migración de especies de flora o fauna silvestre;

IV. El retorno de los materiales o residuos peligrosos o ejemplares de flora y fauna silvestre amenazados o en peligro de extinción, al país de origen, considerando lo dispuesto en los tratados y convenciones internacionales de que México sea parte, o Inhabilitación, cuando el autor o partícipe del delito tenga la calidad de servidor público, hasta por un tiempo igual al que se le hubiera fijado como pena privativa de libertad, la cual deberá correr al momento en que el sentenciado haya cumplido con la prisión o ésta se hubiera tenido por cumplida. Los trabajos a favor de la comunidad a que se refiere el artículo 24 de este ordenamiento, consistirán en actividades relacionadas con la protección al ambiente o la restauración de los recursos naturales. Para los efectos a los que se refiere este artículo, el juez deberá solicitar a la dependencia federal competente o a las instituciones de educación superior o de investigación científica, la expedición del dictamen técnico correspondiente. Las dependencias de la administración pública competentes, deberán proporcionar al ministerio público o al juez, los dictámenes técnicos o periciales que se requieran con motivo de las denuncias presentadas por la comisión de los delitos a que se refiere el presente Título. Siempre que el procesado repare el daño voluntariamente sin que se haya resuelto dicha obligación por resolución administrativa, las punibilidades correspondientes a los delitos cometidos, serán las resultantes de disminuir en una mitad los parámetros mínimos y máximos contemplados en este Título."⁷³

73 Art. 421, Código Penal Federal

c. Proceso Civil

Referente a los procesos civiles por cuestiones ambientales, los mismos pueden ser instaurados ante un Juzgado de Distrito en materia Civil o un juzgado local de lo civil, en virtud de que toda persona que contamine o deteriore el ambiente o afecte los recursos naturales o la biodiversidad, será responsable y se encontrará obligada a reparar los daños causados conforme a lo que establezca el Código Civil de la Federación. Así mismo, los daños y perjuicios ocasionados por la infracción a las disposiciones de la LGEEPA, el solicitado cuenta con el derecho de solicitar a la PROFEPA la formulación de un dictamen técnico con el propósito de ofrecerla como prueba en un juicio civil⁷⁴

Por otro lado, están las medidas civiles consisten en la reparación del daño ambiental causado, la cuales un materia local, regulada por los códigos civiles de las entidades federativas y que deben ventilarse ante la autoridad judicial, local conforme a lo establecido en el Código de Procedimientos Civiles de cada Estado.⁷⁵

Entre los distintos tipos de responsabilidad que existen están la administrativa, civil y penal como a continuación se explicará.

El artículo 171 de la LGEEPA, establece que unas violaciones a los preceptos de esa Ley, sus reglamentos y las disposiciones que de ella emanen serán sancionados administrativamente por la Secretaría, con una o más de las sanciones indicadas que son la multa, la clausura, la clausura temporal, el arresto administrativo, el decomiso y la suspensión o revocación de las concesiones, licencias, premisos o autorizaciones correspondientes, estas únicamente lo hace la PROFEPA⁷⁶ y las otras Procuraduría locales a excepción de la PAOT.

Para imponer cualquiera de las sanciones por infracciones a esa Ley deberá tomar en cuenta los criterios establecidos en el artículo 173.

La aplicación de las sanciones administrativas deben de ir acompañadas del mandato para subsanar las infracciones que se hubieran cometido, a si como el establecimiento del plazo para es efecto, si vencido el plazo subsisten podrá imponerse multas por cada día que transcurra sin obedecer el mandato, sin que el total de las multas exceda del monto máximo permitido. Pero en caso de reincidencia la multa podrá ser hasta dos veces del monto originalmente impuesto, sin exceder el doble del máximo permitido en ese mismo caso podrá imponerse la clausura definitiva.

Independientemente de lo anterior, la PROFEPA puede promover ante las autoridades federales o locales competentes, con base en los estudios que haga para ese efecto, la limitación o suspensión de las instalaciones o funcionamiento de industrias, comercios, servicios, desarrollos urbanos, turísticos o cualquier actividad que afecte o pueda afectar el ambiente, los recursos naturales, o causar desequilibrio ecológico o pérdida de la biodiversidad.

74 Artículos 203 y 204 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

75 Ver, Capítulo V del Título I de la Primera Parte del Libro del Código Civil de la Federación.

76 Artículo 171 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

VI. Conclusiones

La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, engloba principios, política ambiental, biodiversidad, recursos naturales, actos de inspección y vigilancia, medidas precautorias, sanciones, medios de impugnación y mecanismos de defensa de derechos colectivos como la denuncia popular. En este sentido, la estructura de dicha ley marco jurídicamente es aplicable, por lo que puede ser considerada un instrumento de acceso a la justicia ambiental, sin embargo, existen ciertas lagunas o conductas que impiden que la misma se realice, ya sea por criterios de legalidad o bien por actos de corrupción en cualquier fase del procedimiento administrativo. La primera causa es susceptible de sanarse a través de la especialización de los servidores públicos de acuerdo al área que les compete como inspección y vigilancia forestal, inspección industrial, áreas naturales protegidas, procedimientos administrativos, jurídico, denuncias populares (*ambientales*), etc. De esta forma, los actos de autoridad de las instituciones encargadas de proteger el ambiente se encontrarán debidamente fundados y motivados por lo que el particular o en su caso otra autoridad, al impugnar los mismos no atacará las cuestiones de legalidad y por tanto, las resoluciones de las mismas se cumplirán ya sea como medidas de seguridad, decomisos, sanciones económicas. La solución del segundo conflicto es una situación más complicada, no obstante, se puede combatir a través de programas de control consistentes en la verificación de los procedimientos administrativos que llevan a cabo las autoridades ambientales a través de personal especializado tanto técnico como jurídicamente se encarguen de vigilar las inspecciones que se realicen en predios o establecimientos, así como también vigilar el procedimiento administrativo hasta la emisión de la resolución.

Nos encontramos ante los retos y perspectivas de la justicia ambiental, mismos que pueden ser realizados a través de los diferentes mecanismos jurídicos de defensa con que cuentan el Estado Mexicano, pero no únicamente lo jurídico, también cuentan los valores y la conciencia social se encuentran inmersos en todos y cada uno de nosotros para así lograr un verdadero acceso a la justicia ambiental.

Por lo que respecta a los órganos Procuradores de justicia ambiental a nivel federal contamos con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente cuya función principal es encargarse del cumplimiento de la normatividad ambiental. Así mismo, hemos visto que solo nueve Entidades Federativas cuentan con órganos administrativos de representación social en materia ambiental, por lo que México enfrente un gran reto ya que los gobiernos de los Estados por disposición constitucional tienen la obligación de garantizar un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de todas las personas, por tanto, una secretaría de ambiente, de desarrollo sostenible o como le nombren en su Estado, no es suficiente para garantizar dicho derecho, sin duda alguna se necesitan de órganos desconcentrados o centralizados encargados de vigilar el cumplimiento de la normatividad estatal en materia ambiental, y además deben contar con personal altamente capacitado y

suficiente tanto técnica y jurídicamente para realizar esta tarea encomendada tan importante que el proteger el ambiente, velar por la sostenibilidad de los recursos naturales y evitar así desequilibrios ecológicos que pongan en riesgo la salud, desarrollo y bienestar de la sociedad.

La presente investigación se realizó con la colaboración y apoyo de Julieta Lira García, Jorge Alberto Ruiz Palomares, Carlos Omar Zúñiga González y Humberto Adair García Aranda

Bibliografía

- BELLORIO CLABOT, Dino, *“Tratado de Derecho Ambiental”*, Ac-hoc, Buenos Aires, 1997.
- CARMONA LARA, María del Carmen y Hernández Lourdes, *“Temas Selectos de Derecho Ambiental”*, UNAM, México, 2006.
- CARMONA LARA, María del Carmen, *“Derechos Humanos y Medio ambiente”*, en CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, HORI FOJACO, Jorge M., (coords.), *Derechos Humanos y Medio Ambiente*, U.N.A.M., Instituto de Investigaciones Jurídicas, n. 535, México D.F., 2010.
- CASTELLANOS, Fernando, *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, 42º ed., Editorial Porrúa, México, D. F., 2001.
- FRANCO DEL POZO, Mercedes, *“El derecho humano a un medio ambiente adecuado”*, en UNIVERSIDAD DE DEUSTO, *Cuaderno de Derechos Humanos*, Universidad de Deusto (Bilbao), n. 8, Bilbao, España, 2000.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *“Estudios Jurídicos”*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000
- HANDL, Günther, *“Human rights and protection of the environment: A middle “Revisionist view”*, en CANCADO TRINIDADE, Antonio, *Derechos humanos, desarrollo sustentable y medio Ambiente*, Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Segunda Edición, San José, Costa Rica, 1995.
- IBARRA VARGAS, Samuel y Besares Escobar Marco Antonio *“Protección Penal al Ambiente”* Ed. Ubijos, México, 2009.
- OVELLA FAVELLA, JOSÉ, *“Las Acciones para la Tutela de los Intereses Colectivos y de Grupo”*, UNAM, México, 2004.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS, OCDE, *“Análisis del Desempeño Ambiental México”*, OCDE, México, 1988.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, SEGOB, *“Doctrina y Lineamientos para la Redacción de Textos Jurídicos su Publicación y Divulgación”*, SEGOB, México, 2008.
- SANCHEZ PICHARDO, Alberto *“Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa”*, Ed. Porrúa, Séptima Edición, México, 2006.
- SHELTON, Dinah, *“Human rights and the environment”*, en GEIK, Ulfstein, et al., *Yearbook of international environmental law*, Editorial Oxford University Press, vol. 3, Nueva York, Estados Unidos, 2003.
- TENA RAMÍREZ Felipe, *“Leyes Fundamentales de México 1080-2005”*, Ed. Porrúa, vigésimo cuarta edición, México, 2005.

FUENTES ELECTRÓNICAS

CÁMARA DE DIPUTADOS, “*Leyes Federales y Estatales*”, México, 2010, <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE, PROFEPA, “*Procurador*” México, 2010, <http://www.profeпа.gob.mx/PROFEPA/OficinadelProcurador>

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, “*Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*”, México, 2010, www.pnd.presidencia.gob.mx

PROCURADURÍA AMBIENTAL Y DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, “*Síntesis Informativa*”, México, 2010, <http://www.paot.org.mx/index.php?module=paginas&func=display&pageid=290>

PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE GUANAJUATO, “*Recomendaciones*”, México, 2010, <http://www.guanajuato.gob.mx/propaeg/recomendaciones/recomendaciones2.htm>

PROCURADURÍA DE PROTECCIÓN ECOLÓGICA DEL ESTADO DE GUERRERO, “*Portal*” Guerrero, 2010, <http://www.guerrero.gob.mx/?P=orgs&key=2>

PROCURADURÍA ESTATAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, “*Retos y Programas*”, Aguascalientes, 2010, http://www.aguascalientes.gob.mx/PROESPA/nuestros_retos.aspx

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, SEMARNAT, “*Leyes y Normas*”, México, 2010, <http://www.semarnat.gob.mx/leyesyformas/Pages/inicio.aspx>

SECRETARÍA DEL AMBIENTE DEL ESTADO DE MÉXICO, “*Funciones*”, México, 2010, <http://www.edomex.gob.mx/medioambiente/dependencias/propaem/funciones>

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “*¿Qué es la SEMARNAT?*”, en <http://www.semarnat.gob.mx/queessemarnat/Pages/inicio.aspx> (vi el 29 de abril de 2010)

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE DE COAHUILA, “*Marco Legal*” Coahuila, 2010, <http://www.semec.gob.mx/marcolegal.htm>

SENADO DE LA REPUBLICA, “*Leyes y Decretos*”, México, 2010, http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=leyesy&asunto=leyesydecretos

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación 5 de febrero de 1917, última reforma 27 de abril de 2010

- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
- Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial
- Reglamento Interior de la Secretaría de Medio y Recursos Naturales

Acuerdo Número A/70/98, Diario Oficial de la Federación, julio de 1998 en <http://148.206.53.231/bdcdrom/GAM06/GAMV15/root/docs/INS-052.PDF> (consultado el 15 de abril de 2010).

Otros

- Diario Oficial de la Federación.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal.

EL DERECHO AMBIENTAL EN LATINOAMÉRICA Y LA ACTUACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO – NICARAGUA – AMÉRICA CENTRAL

José Rubens Gutierrez*

Ambiente y la Constitución de Nicaragua

En Nicaragua, la constitución política contempla en su título IV “Derechos, deberes y garantías del Pueblo Nicaragüense”, y establece dentro del capítulo III, artículo 60, DERECHOS SOCIALES el principal enunciado del medio ambiente como ese principio social y la obligación que el Estado tiene de hacer una tutela efectiva a este bien jurídico: “Los nicaragüenses tienen derecho de habitar en un ambiente saludable. Es obligación del Estado la preservación, conservación y rescate del medio ambiente y de los recursos naturales.” Es de esta manera que a partir de la constitución de 1987 se establecen los cimientos para la protección del Ambiente y es en este tiempo que Nicaragua suscribe y ratifica un gran número de Convenios y Declaraciones Internacionales relativos al Ambiente. Derivados de la celebración de la Cumbre de Río.

Instrumentos de los cuales Nicaragua ha suscrito entre otros: El Convenio CITES, Convenio de Diversidad Biológica, Protocolo de Cartagena, Convenio de Cambio Climático de Río, Protocolo de Montreal. La Declaración de Río.

Luego de hablar del principal enunciado constitucional nos trasladamos a la Ley No. 217, Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, que data de 1996, y su Reglamento, Decreto No. 9-96. Que datan de 1996 norma en la que se materializa la regulación que el Estado a través de cada una de las instituciones rectoras o administradoras de los recursos naturales y las leyes de las cuales menciono algunas encaminadas a mantener el ambiente sano, y a la obligación que tiene el Estado de preservar y proteger el mismo.

* Fiscal Ambiental em Nicarágua, Abogado y Notario Público de la República de Nicaragua, actualmente fiscal Director de la unidad de delitos contra el medio ambiente del Ministerio Público.

- Ley N° 462, Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal;¹
- Ley N° 387, Ley Especial de Exploración y Explotación de Minas;²
- Ley N° 489, Ley de Pesca y Acuicultura;³
- Ley N° 274, Ley Básica para la Regulación y Control de Plaguicidas, Sustancias Tóxicas, Peligrosas y Similares;⁴
- Ley N° 337, Ley Creadora del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres;⁵
- Ley N° 277 Ley de Suministro de Hidrocarburos, de 98;
- Decreto 73-2003, Reglamento de la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal;
- Decreto 32-97 sobre Emisiones Vehiculares;
- Decreto 8-98, de Normas y Procedimientos para la importación, exportación y reexportación de flora y fauna silvestres.

La ley 217 en su *Art.1. dispone: “la presente ley General del medio Ambiente y los Recursos Naturales tiene por objeto establecer las normas para la conservación, protección, mejoramiento y restauración del Medio Ambiente y los Recursos Naturales que lo integran asegurando su uso racional y sostenible, de acuerdo a lo señalado en la Constitución Política.”*

Las disposiciones contenidas en la presente ley y son de orden público. Toda persona podrá tener participación ciudadana para promover el inicio de acciones administrativas civiles penales en contra de los que infrinjan la presente ley. Arto 2

El desarrollo económico y social del país se sujetara a los siguientes principios rectores: El ambiente es patrimonio común de la nación y constituye una base para el desarrollo sostenible del país.

Es deber del Estado y de todos los habitantes proteger los recursos naturales y el ambiente, mejorarlos, restaurarlos y procurar eliminar los patrones de producción y consumo no sostenibles.

Vemos con este texto contenido en la ley 217 que el principio constitucional de preservación, conservación no es exigible solo al Estado, sino que es trasladada a todos y cada uno de los ciudadanos que habitamos el territorio nacional, haciendo efectiva la legislación desde esta perspectiva el principio de prevención.

1 publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 168 del 4 de Septiembre del 2003.

2 publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 62 del 31 de Marzo del 2005.

3 publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 251 del 27 de Diciembre del 2004.

4 publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 102 del 6 de Mayo del 2004.

5 publicada en la Gaceta Diario Oficial N° 70 del 7 de Abril del 2000.

Principios del Derecho Ambiental reconocidos en Nicaragua

De acuerdo a nuestra legislación interna, desde la perspectiva del derecho ambiental el Estado ha reconocido como principios ambientales los siguientes

El principio de prevención, enunciado en el artículo cuatro, numeral tres de la ley 217, como criterio de prevención el cual de acuerdo a la literalidad normativa “prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del ambiente. No podrá alegarse la falta de una certeza científica absoluta como razón para no adoptar medidas preventivas en todas las actividades que impacten el ambiente”. De esta manera define nuestra ley uno de los principios, el cual debe ser considerado el más importante; Contiene este un elemento importante la falta de certeza científica absoluta no podrá alegarse como razón para no adoptar medidas preventivas.

El garante, ejecutor de este criterio MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES (MARENA), al señalar que aunque carezcamos de los equipos, laboratorios u otros insumos para acreditar de manera asertiva el posible daño que se produciría si se realiza determinada acción humana no estamos exentos de utilizar la experiencia y sana crítica para determinar que esa acción traerá consecuencias graves para nuestro ambiente y nuestros recursos naturales.

El principio de prevención se ve reflejado además en el decreto 76-2006, la ley 647 que reforma la ley general del ambiente en lo referido a las categorías establecidas para los proyectos que requieren estudio de impacto ambiental en el cual efectivamente deben de contemplarse los planes de mitigación para permitir se ejecuten proyectos de inversión.

Otro de los principios reconocidos es el principio de precaución contenido en el artículo cuatro numeral ocho de la ley 217 “El principio de Precaución prevalecerá sobre cualquier otro en la gestión pública y privada del ambiente. El Estado tomará medidas preventivas en caso de duda sobre el impacto o las consecuencias ambientales negativas de alguna acción u omisión, aunque exista evidencia científica del daño.

Ministerio Público

El Ministerio público de Nicaragua, es creado con la ley orgánica **L-346**, en el año dos mil, aprobada el día dos de mayo del año dos mil y publicada en la Gaceta diario oficial No. 196 del diecisiete de Octubre del mismo año.

Esta ley concibe el Ministerio Público como una institución que goza de autonomía funcional y administrativa según se establece en su artículo primero: “crease el Ministerio público como una institución independiente, con autonomía orgánica, funcional y administrativa, que tiene a su cargo la función acusadora y la representación de los intereses de la sociedad y de la víctima del delito en el proceso penal, a través del Fiscal General de la República. Solo estará subordinado a la Constitución política de la República y a las leyes”.

Lo que garantiza fortaleza y calidad de los servicios públicos que presta la Institución a la sociedad en general y a la víctima del delito en particular, pero esta calidad no solo va acompañada del apego a los principios constitucionales, sino que recoge el código procesal penal, norma adjetiva que permite llevar al conocimiento de la autoridad jurisdiccional los hechos y a los supuestos responsable del daño a bienes ambientales por la comisión de ilícitos ambientales.

Son principios del Ministerio Público:

Especialidad. Establecido en el Artículo dos, El Ministerio Público se organizará a través de unidades especializadas en el ejercicio de la función acusadora.

Este año dos mil diez el Ministerio Público cumple un decenio de su existencia tiempo durante el cual ha sido una preocupación del Fiscal General de la República, Doctor Julio Cesar Centeno Gómez, la especialización de la institución en fiel cumplimiento al principio referido ha formado cinco unidades especializadas las cuales tiene carácter Nacional es decir que no atienden solo a nivel de la capital sino que extienden su atención a través de fiscales enlaces ubicados en los dieciséis departamentos del país las cuales son: Unidad Especializada de DELITOS CONTRA EL MEDIO AMBIENTE y Los Recursos Naturales, estando a tono nuestra institución con el nacimiento en nuestra legislación penal ambiental de la ley 559 denominada “Ley Especial de Delitos Contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales”, creo la unidad de delitos ambientales para atender delitos que afectan nuestros Recursos Naturales. La unidad está integrada por dos fiscales Auxiliares, un Fiscal Director, un técnico ambiental y un asistente, que atienden en la capital las denuncias interpuestas por la ciudadanía o algunas instituciones; Unidad Especializada De Delitos De Corrupción Y Crimen Organizado; Unidad Especializada De Delitos Contra La Violencia De Género, que se encarga de atender todos aquellos delitos de mayor relevancia de violencia contra la mujer; unidad de delitos contra la propiedad inmueble urbana y rural, Unidad Especializada de Niñez y Adolescencia, oficinas que tienen competencia a Nivel nacional y pueden atender casos que por el grado de afectación o relevancia del mismo amerite no solo el acompañamiento de los fiscales de las unidades señaladas, sino que sea necesario que lo atiendan directamente los fiscales de estas, existen otras unidades especializadas que no atienden aún a nivel nacional como son la unidad Especializada de delitos de Omisión de Prestar alimentos y la unidad de delitos de Propiedad Intelectual.

Artículo 3. – Indivisibilidad. El Ministerio Público es único e indivisible. Los Fiscales cumplirán sus funciones en nombre y representación del Fiscal General.

Artículo 4. – Unidad y Jerarquía. El Ministerio Público es único para toda la República y sus representantes ejercerán las funciones conforme a los principios de unidad de actuaciones y dependencia jerárquica en la materia y en el territorio para el que han sido asignados, salvo lo que disponga en casos y situaciones

especiales el órgano superior jerárquico del organismo mediante resolución fundamentada.

Los Fiscales del Ministerio Público deberán personarse en el proceso penal y acreditarán su representación con la presentación de su respectiva credencial.

Artículo 5. – **Legalidad y Objetividad.** En el cumplimiento de sus funciones el Ministerio Público actuará apegado a la Constitución Política y a las leyes, tendiente a garantizar un debido proceso de ley y el respeto por los derechos fundamentales y dignidad de las personas que intervienen en los procesos penales.

Artículo 6. – **Independencia.** El Ministerio Público actuará independientemente por su propio impulso y en cumplimiento de las funciones que le atribuye la Constitución Política, sin subordinación a ninguno de los órganos del Estado ni a autoridad alguna, salvo lo establecido en ésta Ley.

Artículo 7. – **Vinculación.** Para el cumplimiento de sus funciones, el Ministerio Público podrá pedir la colaboración de cualquier funcionario y autoridad administrativa de los organismos del Estado y de sus entidades desconcentradas, descentralizadas y autónomas, estando éstas obligadas a prestarlas sin demora y a proporcionar los documentos e informes que les sean requeridos.

Las autoridades, funcionarios y los organismos requeridos por el Ministerio Público en ejercicio de las facultades que le otorga la Ley, deberán atender el requerimiento dentro de un término no mayor de tres días hábiles. Si el incumplimiento implica la comisión de un delito, se procederá de conformidad con la legislación penal.

Artículo 8. – **Responsabilidad.** Los funcionarios del Ministerio Público serán responsables penal y civilmente por sus actuaciones.

Artículo 9. – **Carrera Fiscal.** Se instituye la Carrera Fiscal, la que será regulada por la ley respectiva.

En nuestra Ley Orgánica del Ministerio Público en el capítulo II, artículo diez, define las atribuciones y organización establece, como a **atribuciones las siguientes:**

1. Promover de oficio o a instancia de parte la investigación y persecución de delitos de acción pública. En los casos que sean competencia de la Contraloría General de la República, de acuerdo con la ley de la materia el Ministerio Público instará a ésta para que se pronuncie en los términos que la ley exige.
2. Remitir a la Policía Nacional las denuncias recibidas para que practique la investigación respectiva con las instrucciones jurídicas que estime pertinente.
3. Recibir las investigaciones de la Policía Nacional y determinar bajo su responsabilidad el ejercicio de la acción penal.
4. Ejercer la acción penal en los delitos de acción pública.

5. Ejercer la acción penal por delitos reservados exclusivamente a la querrela privada, cuando los ofendidos sean personas incapaces o con problemas de discapacidad, siempre que carezcan de representante legal.
6. Ejercer la acción civil en los casos previstos por la ley.
7. Requerir los servicios forenses y de criminalística en los casos que corresponda.
8. Solicitar apoyo técnico de expertos, asesores o peritos nacionales y extranjeros de entidades públicas o privadas para formar equipos interdisciplinarios de investigación para casos específicos.

Artículo 11. – **Organización del Ministerio Público.** En el ámbito sustantivo el Ministerio Público está integrado por los órganos siguientes:

1. El Fiscal General de la República.
2. El Fiscal General Adjunto.
3. El Inspector General.
4. Fiscales Departamentales y de Regiones Autónomas de la Costa Atlántica.
5. Fiscales Auxiliares.
6. Fiscales Especiales.

De acuerdo a lo establecido en el Artículo doce de la LEY N° 586, ley de carrera del Ministerio Público Aprobada el 20 de Junio del 2006, Publicada en La Gaceta N° 192 del 04 de Octubre de 2006, el ingreso al Ministerio Público en el área sustantiva, se realizará mediante un Concurso por Oposición. En el área administrativa se realizará a través de la revisión del currículo de candidatos, enviada al efecto por el Director General Administrativo Financiero. La decisión definitiva sobre el nombramiento en el área sustantiva o administrativa, corresponde al Fiscal General de la República. En ambos casos, deben reunir los requisitos señalados en la Ley Orgánica del Ministerio Público y su Reglamento, en la presente Ley, en el manual de puestos, funciones y requisitos y en la normativa que al efecto hubiere emitido el Fiscal General de la República para el cargo que corresponda.

Hasta la fecha el ministerio publico ha realizado tres concursos de oposición internos: el primero realizado en el mes de marzo del año dos mil uno; el segundo realizado en el año dos mil cinco y el tercero en el año dos mil ocho porque internos porque a través de este proceso se ascendió a asistentes fiscales y personal que siendo abogados y notarios con calidades para ser fiscal se desempeñaban en otras áreas.

Además de los concursos internos se han realizado durante estos diez años de existencia tres concursos externos en el que han participado abogados y notarios de toda la nación los cuales se realizaron en el mes de junio a noviembre del año dos mil dos; de marzo a septiembre del año dos mil tres el segundo y un último concurso celebrado en el año dos mil cinco, ascendiendo actualmente a doscientos noventa y dos fiscales de los cuales existen doscientos cuarenta y nueve

en los departamentos, veinticuatro fiscales en las regiones autónomas de atlántico norte y sur y diecinueve fiscales de unidades especializadas.

A continuación los requisitos establecidos en el artículo. 13. – Requisitos. Para optar a cualquiera de las categorías, en el área sustantiva, el interesado debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser nacional de Nicaragua.
2. Poseer título de abogado.
3. Ser mayor de veintiún años de edad al momento de la contratación.
4. Reunir los requisitos particulares y técnicos establecidos para cada puesto en la Ley Orgánica del Ministerio Público, su Reglamento, el Manual de Puestos, Funciones y Requisitos, y las disposiciones que al efecto hubiere emitido el Fiscal General la República.
5. Estar en disposición de ser trasladado, residir y laborar en el lugar donde fuere designado, según las necesidades del servicio público.
6. Estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
7. Poseer aptitud física y mental para desempeñar el cargo.
8. No incurrir en ninguno de los impedimentos señalados en Ley Orgánica del Ministerio Público, ni en la presente Ley.

Para optar a cualquiera de las categorías en el área administrativa, el interesado debe cumplir con los siguientes requisitos:

La ley de carrera señala las causales para terminar el fiscal en el ejercicio de sus funciones las cuales ubicamos específicamente en el título seis, artículo setenta, estableciendo:

1. Renuncia.
2. Jubilación.
3. La inhabilitación ordenada judicialmente mediante sentencia firme para el ejercicio de la función que desempeña en el Ministerio Público.
4. Por haber sido condenado mediante sentencia firme dictada por delito doloso de acción pública o dependiente de instancia privada.
5. Destitución.

La renuncia y la jubilación por si mismas se explican razón por la que hacemos mención únicamente que los procesos judiciales en contra de los fiscales a que se refiere el artículo citado de la ley 586 será conocido no por los jueces de distrito sino que tiene que conocer de los mismos el es el Tribunal de apelaciones de la circunscripción donde ocurrieron los hechos. En relación a la destitución por faltas administrativas esta tiene determinada sus propias causales y procedimientos el cual es llevado por la Inspectoría General del Ministerio Público a través de las siguientes causales:

1. Abandono injustificado de sus funciones por tres días consecutivos.
2. Condena a pena privativa de la libertad y/o inhabilitación para el desempeño de cargos públicos, mediante s entencia firme.

3. Presentar documentos falsos o adulterados para el ingreso o ascenso en el Ministerio Público, o para procurar derechos que la Ley concede, o beneficios que otorga la Institución.
4. Falta de probidad.
5. Obtener tres evaluaciones sucesivas de gestión con resultados negativos, debidamente comprobados.

Es importante resaltar que esta forma de selección y la existencia de que el fiscal es electo bajo los parámetros de objetividad, esta concatenado con el reglamento de la ley orgánica del Ministerio público que aunque determina que existe responsabilidad penal y civil para el fiscal deja abierta la posibilidad que el fiscal bajo esa responsabilidad determine si el hecho denunciado es delito, es manifiestamente falso o si carece de los elementos suficientes para ejercer la acción penal es decir que es una decisión del fiscal que ha conocido del caso y bajo su convicción emite dicha resolución. Ejerciendo de esta manera el control sobre los actos de investigación o los elementos recabados por el mismo.

Del Ejercicio de la Acción Penal

La ley orgánica del Ministerio Público L-346, establece en su artículo diez como atribuciones del Ministerio Público:

Que el los y las fiscales Promoverán de oficio o a instancia de parte la investigación y persecución de delitos de acción pública. Como lo son los delitos cometidos en perjuicio del ambiente y sus recursos naturales, delitos que por principio son atendidos desde la interposición de la denuncia hasta la culminación de las investigaciones por los fiscales de la unidad realizando en su gran mayoría investigaciones autónomas que son practicadas sus diligencias en coordinación con la Institución que se encarga de la administración del recurso o son formados a solicitud del fiscal equipos para realizar inspecciones, toma de muestras y peritajes cuando el caso lo requiere facultad que esta contenida en el mismo artículo diez numeral siete.

La ley 406, código Procesal penal de la República de Nicaragua, establece en su artículo 10 que el ejercicio de la acción penal será distinta de la función jurisdiccional es decir que los jueces no pueden realizar investigación penal alguna, persecución ni acusación de ilícitos y lo más importante no existirá proceso penal por delito sin acusación formulada por el Ministerio Público, el acusador particular o el querellante en los casos y en la forma previsto en el código de procedimiento, así mismo la norma adjetiva establece que el Ministerio Público no esta subordinado a la actuación previa de ninguna autoridad órgano del poder público, no lo resuelto por ellos lo vincula de forma alguna en el ejercicio de la acción penal haciendo alusión el texto a una autonomía no solo funcional sino en el ejercicio de la acción penal

A manera de ejemplo nos referimos al ilícito de contaminación Atmosférica. Que hace el fiscal al tener conocimiento de un delito de contaminación atmosférica, el fiscal que conozca la causa, desde el inicio de la investigación, deberá hacer las gestiones necesarias para comprobar la peligrosidad de la sustancia que está siendo liberada en el aire y la vulnerabilidad de poblaciones o personas cercanas a la industria, o el peligro para los mismos empleados (el fiscal no debe esperar a que se demuestre el daño en la salud o el ambiente). En la etapa de investigación, el fiscal solicitará a la autoridad administrativa competente, la medida de protección ambiental procedente, que puede consistir en la suspensión de la actividad contaminadora, básicamente del proceso o procesos industriales que están causando la contaminación y no necesariamente, el cierre de toda la empresa. Esta paralización de actividades contaminadoras puede hacerse por plazo indefinido, hasta tanto no se tomen las disposiciones tecnológicas y de seguridad necesarias para reducir o confinar las emisiones, de manera que ya no resulten peligrosas.

En Nicaragua, el Ministerio Público ejerce la acción penal a través de la unidad especializada de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales que esta integrada por tres fiscales ubicados en la capital y la que a su vez cuenta con dieciséis fiscales enlace en los diferentes departamentos del país, es de esta forma que el Ministerio público estando a tono con la legislación crea la unidad al momento que entra en vigencia la Ley 559 de delitos contra el medio ambiente momento en que el legislador crea los ilícitos ambientales.

Con la entrada en vigencia de la ley 641 Código penal de Nicaragua, se incorporaron los tipos penales en ella establecidos contenidos actualmente en el título XV referidos a las construcciones ilegales, aprovechamiento ilegal de recursos naturales, contaminación de aguas, contaminación de suelos, comercialización de fauna y flora silvestre. Siendo los más comunes a consideración del suscrito el corte, tala, transporte, comercialización ilegal de fauna silvestre y de flora. Que ocurre con la ley 641 código Penal al entrar en vigencia, existe una reducción de las penalidades planteadas para cada uno de los tipos penales, lo que se ha traducido en que algunas personas acusadas vean no como un elemento coercitivo el aparato de la justicia.

En el caso de los delitos ambientales, el ministerio Publico, una vez que recibe la denuncia por parte del ciudadano o Institución inicia de manera autónoma o con el apoyo de la policía nacional la investigación del ilícito esta investigación atendiendo el tipo de recurso afectado se coordina con la institución encargada de su manejo, podrías ser por ejemplo el marena en el caso de la existencia de un proyecto de urbanización que este violentando lo dispuesto en el estudio de impacto ambiental que ellos en su momento presentaron. Una vez obtenidos todos los elementos de convicción suficientes para ejercer la acción penal se presenta el libelo acusatorio ante el juez de la causa siguiendo lo establecido en la ley 406 códigos Procesal Penal de Nicaragua.

Tipos penales ambientales en Nicaragua

En este apartado desarrollare un poco la legislación penal ambiental que rige en Nicaragua. Como hemos dejado citado la ley 559 ley especial de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales que una vez que entró en vigencia el código penal el día diez de Julio del año dos mil ocho fueron incorporados en el quedando dicha ley derogada. Quedando los delitos ambientales, Bajo la rúbrica del Título XV denominados “CONSTRUCCIONES PROHIBIDAS Y DELITOS CONTRA LA NATURALEZA Y EL MEDIO AMBIENTE” el cual comprende los artículos. 365 a 391 del Código penal, que enmarca la tutela penal del medioambiente y los recursos naturales.

Ahora bien, además de los delitos contenidos el título XV CP, pueden ser considerados como delitos ambientales cuando se dañen o pongan en peligro bienes ambientales los artículos 241 inciso b) Usurpación de dominio público o comunal, cuando a) sin autorización ocupe de manera permanente suelo o espacio correspondiente a calles, caminos, jardines parques, paseos u otros lugares de dominio público, o terrenos baldíos o cualquier otra propiedad raíz del Estado.

Todos los delitos ambientales del Código Penal, se encuentran configurados a título de dolo, incluyendo la comisión a título de dolo eventual. Siempre que el infractor haya tenido una posición que le permitió prever que su conducta podía generar el resultado o el peligro descritos en el tipo penal, y que a pesar de ello realizó, permitió u ordenó los hechos punibles.

Los delitos ambientales pueden ser de peligro abstracto, de peligro concreto y de resultado. Los primeros son los delitos que se configuran cuando no se expone a los bienes jurídicos a un peligro de primer grado o, en otras palabras, la proximidad o potencialidad del daño es poca y en algunos casos, el peligro se presupone por el incumplimiento de normas administrativas en cuanto a documentación, horarios, rutas, velocidad, etc. El peligro concreto, por su parte, implica una mayor proximidad o potencialidad de que se produzca el daño y generalmente se expresa en los delitos como peligro grave. En términos científicos el peligro abstracto se conoce como simple “peligro”, mientras que al peligro concreto se le llama “riesgo”, el cual consiste en un peligro al que se le suma la exposición de las personas. Ello no impide que delitos que se consideran de peligro abstracto, puedan resultar, en la práctica, de peligro concreto.

Usurpación de aguas Art. 242

Se impondrá pena de prisión de seis meses a dos años o trabajo en beneficio de la comunidad de cuarenta y cinco a doscientos días de dos horas diarias, quien:

- a) Desvíe a su favor las aguas que no le correspondan, o las tome en mayor cantidad que aquella a que tuviera derecho; y
- b) Estorbe o impida el ejercicio de los derechos que un tercero tuviera sobre dichas aguas, conforme la ley de la materia

Envenenamiento de agua y alimentos

Según el artículo 340, Quien envenene o contamine aguas o alimentos, destinados al consumo humano, con grave riesgo para la salud, será penado con prisión de cinco a ocho años.

Riego con aguas contaminadas o residuales

Establecido en el artículo 341, Quien a sabiendas riegue con aguas contaminadas o residuales no tratadas cualquier tipo de cultivo destinado al consumo humano o animal, será castigado con la pena de seis meses a dos años de prisión o de cincuenta a doscientos días multa.

Como podemos ver en los tipos penales referidos existe riesgo además de bienes ambientales de la salud pública.

La Contaminación del Suelo y Subsuelo⁶

Establecido en el artículo 365, Se trata de un delito de peligro y de resultado a la vez. Es de peligro por dos razones: En primer lugar, en relación con el recurso “suelos y subsuelos”, los verbos descargar, depositar o infiltrar las sustancias descritas en el tipo penal, no exigen que se produzca su efectiva contaminación. En segundo lugar, puede considerarse un delito de peligro concreto en relación con el bien jurídico salud pública y los otros componentes del ambiente, en el sentido de que el elemento normativo de modo exige que se ocasione daños a la salud, a los recursos naturales, la biodiversidad, calidad del agua o a los ecosistemas en general. Este tipo penal incluye los daños o peligro a los recursos naturales siendo el suelo considerado un recurso natural protegido por el tipo sobre el cual recae el resultado dañoso.

El tipo penal hace una enumeración de las sustancias que pueden ser descargadas, depositadas o infiltradas en los suelos y subsuelos, y dice que son: aguas residuales, líquidos o materiales químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes tóxicos. Las aguas residuales son las que resultan de los procesos industriales, pero también las llamadas aguas servidas que pueden ser, incluso, las de uso doméstico, lo que da gran amplitud a los alcances del tipo penal. En segundo lugar se mencionan los líquidos o materiales químicos o bioquímicos, elementos que tampoco restringen los alcances de la norma.

6 Artículo 365. – **Contaminación del Suelo y Subsuelo.** Quien, directa o indirectamente, sin la debida autorización de la autoridad competente, y en contravención de las normas técnicas respectivas, descargue, deposite o infiltre o permita el descargue, depósito o infiltración de aguas residuales, líquidos o materiales químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes tóxicos en los suelos o subsuelos, con peligro o daño para la salud, los recursos naturales, la biodiversidad, la calidad del agua o de los ecosistemas en general, será sancionado con pena de dos a cinco años de prisión y de cien a mil días multa.

Las penas establecidas en este artículo se reducirán en un tercio en sus extremos mínimo y máximo, cuando el delito se realice por imprudencia temeraria.

Por ser normas penales en blanco en la tramitación y resolución de los casos por contaminación de suelos o aguas, se deberá tomar en cuenta según el tipo de delito, la Ley 217, Ley General del Medio Ambiente y Los Recursos Naturales y sus reformas el Decreto N° 33-95, sobre Disposiciones para el Control de la Contaminación proveniente de las Descargas de Aguas Residuales Domésticas, Industriales, la Ley 423, Ley General de Salud, el Reglamento de la Ley General de Salud, Decreto N° 001-2003 y las disposiciones sanitarias y nuevas disposiciones que se formulen en relación a este bien jurídico

El artículo 365 del Código Penal, prevé la contaminación dolosa o por imprudencia temeraria. Sin embargo, en el caso de la conducta dolosa, no es necesario que el dolo sea directo, puede existir el dolo eventual, el cual se puede demostrar por el deber del sujeto activo de conocer la peligrosidad de las sustancias que maneja y por las condiciones y el lugar en donde las mismas son manipuladas.

El tipo penal incluye a quienes autoricen estas conductas, lo que hace referencia a los funcionarios públicos que tienen la potestad de otorgar permisos o autorizaciones y lo realizan en forma contraria a la ley. Finalmente, se sanciona a quienes permitan las acciones, que pueden ser tanto los funcionarios encargados de control, vigilancia o protección, como los mismos responsables de las empresas que, conociendo el contenido ilícito de la conducta la permiten.

En el tipo penal no concurren condiciones especiales de autoría, por lo que puede ser realizada por cualquier persona física, ya sea actuando en su propio interés, ya como empleado, directivo u órgano de una persona jurídica.

La contaminación de suelo y subsuelo, trata de un delito de peligro y de resultado a la vez. Es de peligro por dos razones: En primer lugar, en relación con el recurso “suelos y subsuelos”, los verbos descargar, depositar o infiltrar las sustancias descritas en el tipo penal, no exigen que se produzca su efectiva contaminación. En segundo lugar, puede considerarse un delito de peligro concreto en relación con el bien jurídico salud pública y los otros componentes del ambiente, en el sentido de que el elemento normativo de modo exige que se ocasione daños a la salud, a los recursos naturales, la biodiversidad, calidad del agua o a los ecosistemas en general. Lo anterior, podría hacer pensar que el fin último de la norma no es la protección de los suelos por si mismos, sino solo en función de los otros recursos que se enumeran, pero lo cierto es que, el tipo penal incluye los daños o peligro a los recursos naturales y como se considera al suelo como un recurso natural, este delito se aplicará aunque solo exista daño o peligro para el recurso suelo y aunque no lo exista para los otros recursos mencionados.

Estamos, pues ante un delito de peligro concreto que requiere un “resultado” (la creación de un riesgo o daño).

El tipo penal exige:

- Una persona que directa o indirectamente, Sin contar con la autorización de la autoridad competente.
- En abierta contravención de las normas técnicas respectivas.
- Descargare, deposite o infiltre o permita el descargue, depósito o filtración de aguas residuales, líquidos o materiales químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes tóxicos en los suelos o subsuelos.
- Que la conducta cause peligro o daño para la salud, los recursos naturales, la biodiversidad, la calidad del agua o de los ecosistemas en general.
- Que la conducta cause peligro o daño para la salud, los recursos naturales, la biodiversidad, la calidad del agua o de los ecosistemas en general.

Los Delitos de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA)⁷

Regulación de los Estudios de impacto ambiental

En principio, toda actividad que pueda producir deterioro al ambiente, requiere de permiso ambiental previo del MARENA, quien determinará, según una lista de actividades, si se requiere el EIA, un formulario ambiental, etc., todo ello de conformidad con lo establecido en la Ley 217, sección IV, propiamente en los artículos 25 a 27 y los artículos 31, 32 y 33 de la Ley 647, que reforma la Ley 217, el decreto número 76-2006, llamado Sistema de Evaluación Ambiental (Gaceta 248, del veintidós de Diciembre del 2006 y sus reformas).

7 Artículo 371. – **Violación a lo dispuesto por los estudios de impacto ambiental.** El que altere, dañe o degrade el medioambiente por incumplimiento de los límites y previsiones de un estudio de impacto ambiental aprobado por la autoridad competente, será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial por el mismo período para el ejercicio de la actividad, oficio, profesión o arte, empleo o cargo.

Artículo 372. – **Incorporación o suministro de información falsa.** Quien estando autorizado para elaborar o realizar estudios de impacto ambiental, incorpore o suministre información falsa en documentos, informes, estudios, declaraciones, auditorias, programas o reportes que se comuniquen a las autoridades competentes y con ocasión de ello se produzca una autorización para que se realice o desarrolle un proyecto u obra que genere daños al ambiente o a sus componentes, a la salud de las personas o a la integridad de los procesos ecológicos, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión.

La autoridad, funcionario o empleado público encargado de la aprobación, revisión, fiscalización o seguimiento de estudios de impacto ambiental que, a sabiendas, incorpore o permita la incorporación o suministro de información falsa a la que se refiere el párrafo anterior, será sancionado con pena de tres a cinco años de prisión e inhabilitación especial por el mismo período para el ejercicio de cargo público.

Violación del EIA: Concurso ideal con otras conductas

El artículo 371 CP se concibió como un delito de resultado, en el sentido de que debe existir una afectación o daño ambiental, pero este debe producirse en razón de haberse incumplido o violentado lo dispuesto por el EIA. Esto implica que en los casos concretos, se darán concursos de delitos en los que el fiscal deberá aplicar el concurso ideal, pues con la misma conducta de provocar el daño ambiental, se violaran dos o más disposiciones penales. Por ejemplo, si por el incumplimiento del EIA se realiza la corta de árboles, se estarán cometiendo dos delitos ambientales del Código Penal.

Información falsa en documentos para el EIA

Cuando el artículo 372, párrafo primero de la Ley 461 (Código Penal), contempla la conducta de incorporar o suministrar información falsa en documentos que formarán parte del EIA, provoca un concurso aparente con los delitos de falsedad documental y el de uso de documento falso del artículo 289 del C.P. (todos con penas menores). Como el artículo 372, aparte de ser especial, exige que se una obra que produzca daños, será aplicado este último en caso contrario de no producirse daño no significa que exista una conducta atípica sino que se atenderá a lo establecido por la falsedad.

En el artículo 372 párrafo segundo, el elemento subjetivo cobra especial importancia pues el sujeto activo (que es el funcionario público encargado de aprobar, revisar, fiscalizar, o dar seguimiento a los Estudios de Impacto Ambiental) debe saber que la información que se le está suministrando y que él está incorporando en el EIA, es falsa.

El artículo 372 segundo párrafo no menciona que, para su configuración, deba realizarse el proyecto o que deban producirse los daños al ambiente. Esto significa que el tipo penal se configura, por el solo hecho de haber permitido la incorporación dentro del EIA de la información falsa, sin necesidad de que se produzca otro resultado lesivo para el ambiente.

El Aprovechamiento de Recursos Naturales⁸

El artículo 373 CP, contiene elementos normativos que se encuentran definidos en la Ley General del Ambiente, número 217, que define APROVECHAMIENTO como el uso o explotación racional sostenible de recursos naturales y

⁸ **Art. 373. Aprovechamiento ilegal de recursos naturales.** El que, sin autorización de la autoridad competente o excediéndose de lo autorizado, aproveche, oculte, comercie, explote, transporte, trafique o se beneficie de los especímenes, productos o partes de los recursos de la fauna, de los recursos forestales, florísticos, hidrobiológicos, genéticos y sustancias minerales, será sancionado con prisión de seis meses a dos años de prisión y de cien a trescientos días multa.

ambientales, RECURSOS NATURALES como los elementos naturales de que dispone el hombre para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales. (Elementos naturales susceptibles de ser aprovechados por el hombre), y es esta misma ley en su artículo 54 y siguientes la que establece las condiciones en que es posible el otorgamiento de permisos de explotación o uso, al igual que la Ley de Concesión de Explotaciones de Recursos Naturales.

Como se trata de un delito genérico, podrían darse concursos con otros delitos de aprovechamiento de recursos. Sin embargo, se interpreta que, para ciertos recursos, se han tipificado delitos especiales que serán los aplicados en los casos concretos, como son los delitos que protegen el recurso pesquero, los delitos forestales, los de protección de la biodiversidad, y el recurso Minero, sancionado en el artículo 241 inciso b) con una pena superior. Razones por las que no hay que perder de vista el Artículo 11 CP, para resolver estos concursos de normas.

Los Delitos Contra la Vida Silvestre⁹

Caza de animales con o sin peligro de extinción

Establecido en el Artículo 380 que a pesar del título de este numeral, el delito castiga la caza de animales estén o no en peligro de extinción, aun-

9 **Art. 380. Caza de animales en peligro de extinción.** El que cace animales que han sido declarados en peligro de extinción por los instrumentos internacionales ratificados por el Estado, o definición como tales por la ley o por disposición administrativa, será sancionado con pena de uno a cuatro años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Los extremos mínimo y máximo de la pena prevista en el párrafo anterior serán aumentados al doble, si la actividad se realiza en áreas protegidas.

Si la caza se realiza sobre especies de animales que no están en peligro de extinción, pero sin el permiso de la autoridad competente o en áreas protegidas, se impondrá de cien a cuatrocientos días multa.

Art. 381. Comercialización de fauna y flora. Quien sin autorización de la autoridad competente, comercialice o venda especies de la fauna o flora silvestre que no estén catalogadas por la ley o disposición administrativa como especies en peligro de extinción o restringida su comercialización, será sancionado de cincuenta a cien días multa.

Se exceptúa del párrafo anterior, la pesca o caza para el autoconsumo racional, cuando no se trate de especies o subespecies en vías de extinción o no se realice en parques nacionales, ecológicos o municipales y refugios de vida silvestre.

Art. 382. Circunstancia agravante. Las penas señaladas en los dos artículos anteriores se aumentarán en un tercio en sus límites mínimos y máximos cuando la caza o comercialización de especies sea destinada al tráfico o comercio internacional.

Art. 390. Introducción de especies invasoras, agentes biológicos o bioquímicos. Quien sin autorización, introduzca, utilice o propague en el país especies de flora y fauna invasoras, agentes biológicos o bioquímicos capaces de alterar significativamente las poblaciones de animales o vegetales o pongan en peligro su existencia, además de causar daños al ecosistema y la biodiversidad, se sancionará con prisión de uno a tres años de prisión y multa de quinientos a mil días.

que lo hace con diferentes penas. Las diferencias en el tratamiento de las conductas, se debe a que los apéndices de la Convención sobre el Tráfico Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES), contienen listas de animales que se encuentran en peligro de extinción y su comercio está prohibido. En los otros apéndices, la convención regula el comercio de algunas especies cuyo comercio está limitado o restringido y de otras cuyo comercio internacional es libre. A pesar de que el tipo penal no lo dice expresamente, al referirse a la Convención CITES y otras disposiciones, se entiende que está regulando la caza de fauna silvestre y no de animales domésticos.

Comercialización de Fauna y Flora Silvestre

Recogido en el artículo 381, solo sanciona la conducta cuando las especies no estén en peligro de extinción o restringida su comercialización y lo hace con una pena de multa, dejando por fuera del tipo penal el comercio de las que si tengan estas características.

El tráfico internacional de especies

El Artículo 382, concibe como una agravante y que por su redacción, se interpreta que está orientada tanto al que pretenda sacar del país las especies de flora y fauna, como quien intente introducirlas. Lógicamente, si es posible demostrar que la caza o el comercio están destinados al tráfico internacional. En la ley anterior esta agravante específica está contemplada como un delito autónomo y pese a las condiciones de tráfico internacional que del que la fauna y flora es víctima en centroamérica por su posición geográfica y por compartir fronteras y la facilidad de pasar por estas con cualquier tipo de especie.

Los Delitos Forestales¹⁰

Los incendios forestales y las quemas

Aparte de la provocación del incendio forestal o la incitación a provocarlo, el delito se realiza mediante otros supuestos: cuando por imprudencia

10 Art. 383. **Incendios forestales.** El que provoque un incendio forestal o incite a otros a la realización de un incendio forestal, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión y multa de quinientos a mil días.

Quien estando autorizado por autoridad competente y a causa de su imprudencia, realice quemas agrícolas que causen daños fuera de las áreas destinadas para realizar dicha quema, será sancionado de cincuenta a doscientos días multa.

las quemas autorizadas causen daños fuera del área autorizada y cuando las quemas no han sido autorizadas y causan daños en zonas de bosque. En el primer supuesto, es necesario determinar cuáles son las condiciones legales de autorización de quemas agrícolas, cual es el área destinada para realizar la quema que, en el caso específico, puede coincidir con los límites de la propiedad del infractor y también se deberá determinar cual es el daño que se causó a un tercero o al ambiente. En el segundo supuesto, bastará con un dictamen sobre los daños a la zona de bosque. La determinación técnica de lo que se considera como bosque será hecha por el INAFOR, de conformidad con la definición establecida en el reglamento a la Ley Forestal y la demás legislación relacionada.

Quien sin autorización de autoridad competente realice quemas agrícolas y cause daños en zonas de bosque será sancionado con las penas previstas en el párrafo primero, cuyos extremos mayor y menor serán aumentados al doble.

No constituirán delito las quemas controladas y autorizadas por la autoridad competente, ni los daños producidos como consecuencia de una situación fortuita o inesperada.

Art. 384. **Corte, aprovechamiento y veda forestal.** Quien sin la autorización correspondiente, destruya, remueva total o parcialmente, árboles o plantas en terrenos estatales, baldíos, comunales, propiedad particular y vías públicas, será sancionado con pena de seis meses a dos años de prisión y de doscientos a quinientos días multa.

Quien sin la autorización correspondiente, tale de forma rasante árboles en tierras definidas como forestales, o de vocación forestal, será sancionado con pena de dos a cinco años de prisión y de doscientos a quinientos días multa.

El que autorice la tala rasante en áreas definidas como forestal o de vocación forestal para cambiar la vocación del uso del suelo, será sancionado con pena de tres a siete años de prisión e inhabilitación especial por el mismo período para ejercer empleo o cargo público.

Si las actividades descritas en los párrafos anteriores, se realizan en áreas protegidas, la pena será de cuatro a diez años de prisión y de quinientos a mil días multa.

No constituirá delito el aprovechamiento que se realice con fines de uso o consumo doméstico, de conformidad con la legislación de la materia.

El que realice cortes de especies en veda, será sancionado con prisión de tres a siete años.

Art. 385. **Talas en vertientes y pendientes.** Quien, aunque fuese el propietario, deforeste, tale o destruya árboles o arbustos, en áreas destinadas a la protección de vertientes o manantiales naturales o pendientes determinadas por la ley de la materia, será sancionado con pena de dos a cinco años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Art. 386. **Corte, transporte y comercialización ilegal de madera.** El que corte, transporte o comercialice recursos forestales sin el respectivo permiso de la autoridad competente, será sancionado con pena de dos a cuatro años de prisión y de quinientos a ochocientos días multa.

Art. 387. **Corte o poda de árboles en casco urbano.** El que corte o pode destructivamente uno o más árboles a orillas de las carreteras, avenidas, calles o bulevares, servidumbres de tendido eléctrico o telecomunicaciones, será sancionado con pena de seis meses a cuatro años de prisión.

Art. 388. **Incumplimiento de Estudio de Impacto Ambiental.** El que deforeste, tale o destruya, remueva total o parcialmente la vegetación herbácea, o árboles, sin cumplir, cuando corresponda, con los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y las normativas técnicas y ambientales establecidas por la autoridad competente, será sancionado con prisión de dos a cuatro años y de doscientos a quinientos días multa.-

Corte, Aprovechamiento y veda Forestal

En el artículo 384, párrafo primero, se sanciona, en forma genérica, la destrucción o remoción total o parcial de árboles o plantas de cualquier tipo y en cualquier terreno. Sin embargo, el párrafo segundo sanciona la tala en forma rasante en tierras forestales o de vocación forestal. El concepto de tala rasante se interpreta como la tala no selectiva o, en otras palabras, en la que se cortan varios árboles de un determinado espacio o ecosistema, independientemente de que en el terreno queden o no los tocones. En el párrafo tercero se sanciona a la persona que autoriza la tala en tierras definidas como forestales o de vocación forestal, para cambiar la vocación del uso del suelo. El requisito supone el fin de dar al terreno un uso distinto, que puede ser comercial, industrial, habitacional, agrario o cualquier otro uso que no sea forestal.

Tala en pendientes y vertientes

El artículo 385CP, se refiere a la tala o destrucción de árboles o arbustos en áreas de pendientes, manantiales y vertientes. Constituye una norma penal en blanco al remitir la determinación de las áreas “por la ley de la materia”. De conformidad con el Nton 18 001, inciso 4.1.6 y 4.1.6.1, se permite la corta de árboles hasta el 35 % de pendiente, pero se prohíbe la extracción mecanizada de los mismos. La legislación para considerar un terreno como “pendiente”. En cuando a los elementos manantiales y vertientes, el primero se refiere a los ojos de agua o nacientes, sean permanentes o intermitentes y el segundo a los ríos, arroyos, quebradas y cualquier otro cuerpo de agua que discurra por un terreno, excluyendo los lagos, lagunas, y demás depósitos naturales o artificiales. Lógicamente, se refiere a la tala en las áreas que bordean los manantiales y vertientes. En el caso de los manantiales, se cometerá este delito cuando d (s)e tale en el área de influencia del manantial, que será determinada por estudio pericial en el caso concreto. En el caso de las vertientes, se interpreta que cometerán este delito los que talen árboles ubicados dentro de los 200 metros medidos horizontalmente a cada lado de las riberas de las citadas vertientes, según el artículo 96 de la Ley General de Aguas Nacionales, número 620, publicada en septiembre de 2007.

Corte, transporte y comercialización ilegal de madera: tres conductas independientes

En la aplicación práctica del numeral 386 CP, se interpretará que las acciones de corte, transporte y comercialización son conductas separadas, que se

pueden cometer en forma conjunta o independiente, pues el legislador utilizó el disyuntivo “o”. En efecto, según el espíritu de la ley, en cuanto a la sanción de todas las conductas lesivas al ambiente, y la misma redacción de este tipo penal, se concluye que no es posible interpretar que cuando se verifique la conducta del transporte, también haya que demostrar la comercialización, pues sería distinguir donde la ley no lo hace y exigir requisitos de tipicidad que no existen. Tal es así, que las comprobaciones de campo de la comisión de estos delitos se realiza en medios totalmente distintos, el corte se comprueba, generalmente, en la finca o terreno donde se realizó la tala, mientras que el transporte se da en un momento posterior y se detecta mediante operativos o retenes en carreteras, finalmente, la comercialización se realiza en cualquier puesto de venta al público, de estas acciones las que han surtido un efecto inmediato por la detención en flagrancia de los infractores del delito es el de transporte.

Aplicación del Principio de Oportunidad a los Ilícitos Ambientales

En el código procesal penal ley 406, de la república desde la perspectiva penal se establece el principio de oportunidad en el artículo catorce. el cual puede ser ofrecido por el ministerio Público al acusado medidas alternativas a la persecución penal o limitarla a alguna o algunas infracciones o personas que participaron en el hecho punible.

Para la efectividad del acuerdo que se adopte se requerirá la aprobación del juez competente es decir que cualquiera de las manifestaciones del principio de oportunidad que se aplique al acusado al caso concreto pudiendo ser esta cualquiera de las manifestaciones contenidas en el Artículo 55. –
como son:

1. La mediación;
2. La prescindencia de la acción;
3. El acuerdo; y,
4. La suspensión condicional de la persecución.

Esto porque todos los actos deben ser sometidos a control jurisdiccional.

Artículo 56. – **Mediación.** La mediación procederá en:

1. Las faltas;
2. Los delitos imprudentes o culposos;
3. Los delitos patrimoniales cometidos entre particulares sin mediar violencia o intimidación; y,
4. Los delitos sancionados con penas menos graves.

Artículo 57. – **Mediación previa.** En los casos en que la mediación proceda, de previo a la presentación de la acusación o querrela, la víctima o el imputado podrán acudir en procura de un acuerdo total o parcial ante un abogado o notario debidamente autorizado, o ante la Defensoría Pública o un facilitador de justicia en zonas rurales, acreditado por la Corte Suprema de Justicia para mediar.

La Corte Suprema de Justicia organizará el funcionamiento de los facilitadores de justicia en zonas rurales.

De lograrse acuerdo total, se deberá hacer constar en un acta que las partes someterán a la consideración del Ministerio Público, el que dentro del plazo de cinco días deberá pronunciarse sobre su procedencia y validez. Si transcurrido este plazo no ha recaído pronunciamiento del Ministerio Público, se tendrá por aprobado el acuerdo reparatorio.

Cuando en criterio del Ministerio Público el acuerdo sea procedente y válido, el fiscal o cualquier interesado si éste no se ha pronunciado, lo presentará al juez competente solicitándole ordenar su inscripción en el Libro de Mediación del juzgado, y con ello la suspensión de la persecución penal en contra del imputado por el plazo requerido para el cumplimiento del acuerdo reparatorio, durante el cual no correrá la prescripción de la acción penal.

Si el imputado cumple con los compromisos contraídos en el acuerdo reparatorio se extinguirá la acción penal y el juez a solicitud de parte dictará auto motivado, declarándolo así. En caso contrario, a instancia de parte el Ministerio Público reanudará la persecución penal.

Si se lograra acuerdo parcial, al igual que en el caso anterior, el acta se anotará en el Libro de Mediación del juzgado y la acusación versará únicamente sobre los hechos en los que no hubo avenimiento.

Artículo 58. – **Mediación durante el proceso.** Una vez iniciado el proceso penal y siempre que se trate de los casos en que el presente Código autoriza la mediación, el acusado y la víctima podrán solicitar al Ministerio Público la celebración de un trámite de mediación. De lograrse acuerdo parcial o total, el fiscal presentará el acta correspondiente ante el juez de la causa y se procederá en la forma prevista en el artículo anterior. Estos acuerdos pueden tomar lugar en cualquier etapa del proceso hasta antes de la sentencia o del veredicto en su caso. Cumplido el acuerdo reparatorio, el juez a instancia de parte decretará el sobreseimiento correspondiente.

En todo caso, la aplicación del principio de oportunidad dejará a salvo el derecho al ejercicio de la acción civil en sede penal o civil ordinaria. Es decir que si la víctima constituida como parte en el proceso penal con los resultados de este considera debe ejercer la acción civil no está limitado de hacerlo.

Para concluir agradezco la oportunidad de hacer señalamientos muy puntuales de nuestra legislación ambiental y procesal penal en el tratamiento de delitos contra el medio ambiente, a la red de fiscalías ambientales y al Licenciado Luciano Loubet y a todos los que hacen posible esta traslación de elementos del conocimiento.

Elaborado por José Rubén Gutiérrez Campos, Abogado y Notario Público de la República de Nicaragua, actualmente fiscal Director de la unidad de delitos contra el medio ambiente del Ministerio Público de Nicaragua.

Bibliografía

Constitución Política de la República de Nicaragua
Ley 217 Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales
Ley 647 Ley de Reformas e incorporaciones a la Ley 217
Ley 406 Código Procesal penal de la República de Nicaragua.
Ley orgánica del Ministerio Público L-346, y su reglamento
Manual de Delitos ambientales (Dr. José Pablo Montero)

EL DERECHO AMBIENTAL EN PANAMÁ

Eliana Marisol Vásquez Ramos*

Sumario: I. La Tutela Judicial de un Ambiente Sano como Derecho Fundamental. II. Reconocimiento de los Principios del Derecho Ambiental en Panamá. 1. Principio de Cooperación, Buena Fe y Solidaridad. 2. Principio del Rol del Estado. 3. Principio de Desarrollo Sustentable. 4. Principio de Planificación. 5. Principio de Educación Ambiental. 6. Principio de Acceso a la Información Ambiental y de Participación Ciudadana. 7. Principio sobre la utilización del Estudio de Impacto Ambiental. 8. Principio de Prevención. 9. Principio del Criterio de Precaución. 10. Principio de Internalización de los Costos o “Quien Contamina Paga”. III. Sistema de Responsabilidad por Daños al Ambiente. 1. Responsabilidad Administrativa. 2. Responsabilidad Civil. 3. Responsabilidad Penal. Responsabilidad Objetiva. IV. Instrumentos de Justicia Consensual y Subrogados Penales. V. La Evaluación del Impacto Ambiental en Panamá.

I. La Tutela Judicial de un Ambiente Sano como Derecho Fundamental

Luego de los planteamientos abordados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, celebrada en Estocolmo, en junio de 1972, donde se concluyó que los países reunidos debían internamente incluir criterios y principios comunes tendientes a preservar y garantizar el derecho que tienen el ser humano a un ambiente sano,¹ ante las negativas consecuencias que su propia evolución, el avance científico y tecnológico evidenciaban, nuestro país, en octubre de ese mismo año, incluyó un artículo² en la Constitución Política, dentro del Título III denominado “Derechos y Deberes Individuales y Sociales”, Capí-

* Asistente de la **Fiscalía Quinta de Circuito que instruye Delitos Contra el Ambiente**, es Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá (2000); egresada de la Escuela de Posgrado Ciudad Argentina (EPOCA) de la Universidad El Salvador, Buenos Aires, Argentina, con un posgrado en Derecho y Economía Ambiental (2008), cuenta con un Diplomado en Sistema Acusatorio de la Universidad Columbus de Panamá (2009) y en la actualidad cursa Maestría Ejecutiva en Gestión Ambiental de la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología de Panamá. (ULACIT).

- 1 **Principio 1 de la Declaración de Estocolmo:** “El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar...”
- 2 **Constitución Política de la República de Panamá de 1972.** (G.O. No. 17,210, 24 de octubre de 1972) **Artículo 110.** Es deber fundamental del Estado velar por la conservación de las condiciones ecológicas, previniendo la contaminación del ambiente y el desequilibrio de los ecosistemas, en armonía con el desarrollo económico y social del país.

tulo 6° “Salud, Asistencia Social y Seguridad Social”, que aunque en su precepto originario se encontraba solitario dentro del capítulo en mención, nos significó ser el primer país latinoamericano³ post Estocolmo⁴ en acoger el tema ambiental como un derecho fundamental.

Al hablar del Derecho Ambiental como derecho subjetivo básico, debemos empezar por señalar que los Derechos Humanos, entendidos como “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias, de la dignidad, la libertad y la igualdad humana, las cuales debe ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”,⁵ han atravesado progresivamente por diversas etapas o generaciones en la historia, donde en la primera de ellas, de acuerdo a la doctrina mayoritaria, surgió en el siglo XVIII con la revolución Francesa y Estadounidense, reconoció los derechos civiles y políticos o derechos de libertad, como lo son el derecho a la vida, a la justicia, a la igualdad, a la libertad personal, y otros; posteriormente, en el siglo XIX con la Revolución Industrial surge la segunda generación de derechos humanos con una justificación social, económica y cultural, llamados también derechos de igualdad, como es el derecho al trabajo, a lo relativo a la protección de la salud, a la vivienda, a la educación, a la cultura, etcétera, así como los derechos de las minorías (etnias) y de los más vulnerables (niños, mujeres, discapacitados), para finalmente, abrirse paso a mediados del siglo XX los derechos de tercera generación, conocidos también como el derecho de la solidaridad o de la fraternidad,⁶ que son de interés difuso, como es el derecho a la paz, a la autodeterminación de los pueblos, al desarrollo y a un ambiente sano, que es el que nos ocupa. Lo que no podemos perder de vista es el hecho de que los derechos humanos de las tres generaciones no se excluyen entre sí, deben ser garantizados integralmente, ya que no se puede disfrutar del derecho a la vida, sin el reconocimiento de la seguridad social, ni mucho menos sin la garantía de un ambiente sano y libre de contaminación.

3 BRÁÑEZ, Raúl. El Desarrollo del Derecho Ambiental Latinoamericano y su Aplicación. Primera Edición. PNUMA. México, DF., 2001. Página 12

4 Sin embargo, a principio del siglo pasado, la Constitución de Querétalo, México de 1917, propugnó por el constitucionalismo social que limitaba el derecho de propiedad, en especial de la tierra, con un enfoque hacia la “función social de la propiedad”, seguida de la Constitución de Weimar de 1919 (constitucionalismo social alemán 1919-1935), que reguló la tutela de “los monumentos históricos, las obras de arte, la belleza de la naturaleza y el paisaje”. PADILLA, Frinette, Derecho Penal del Medioambiente, et al 1ª Edición - Santo Domingo, República Dominicana, Escuela Nacional de Judicatura, 2002, página 105, 134 y Las Leyes del Agua del Perú. Planes Hidrológicos de Cuencas. Harvey Condory Luque. (Documento www) Recuperado:<http://www.monografias.com/trabajos19/ley-de-aguas/ley-de-aguas.shtml> 03/04/10

5 PÉREZ LUÑO, Antonio. Los Derechos Fundamentales, Editorial Tecnos, España, 1978, página 46

6 Clasificación abordada doctrinalmente por el Magister Felix Wing Solis, en la Jornada de Derecho Ambiental, 2009, realizada en la Corte Suprema de Justicia de Panamá, donde explica el modelo de Vasak y sus críticas. (Documento www) Recuperado:http://www.organojudicial.gob.pa/images/derechos_difusos.pdf 03/04/10

En 1983, con el Acto Constitucional se reforma la Constitución de 1972, se crea el Capítulo 7° “Régimen Ecológico”, ese incluye el contenido de ese único artículo existente en materia constitucional en ese capítulo y se le realizó una modificación,⁷ en el que se plantea el deber del Estado, ya no de velar, sino de garantizar a la población la vivencia en un ambiente sano, libre de contaminación y en donde los elementos agua y aire, junto con los alimentos satisfagan el desarrollo de la vida humana. Asimismo, se incluyeron tres (3) artículos más relacionados con la cuestión ambiental; en uno de ellos⁸ se estableció una doble obligación de propiciar un desarrollo social y económico, tendiente a mantener el equilibrio ecológico y evitar la destrucción de los ecosistemas, tanto por parte del Estado, como de todos los habitantes. En otro⁹ se dispuso que el Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará la utilización y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, es decir, la fauna, los bosques, las tierras y las aguas para evitar su depredación y garantizarlos; y finalmente, el último artículo¹⁰ programa que la Ley reglamente el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables.¹¹

Una vez expuesto el contenido de las normas con rango constitucional con que cuenta nuestro país y que hacen referencia a la cuestión ambiental como un derecho fundamental o humano, debemos indicar que la dificultad surge al momento de constatar si estas garantías son justiciables o no y si existen los medios necesarios para que pueda exigirse este derecho ante los Tribunales, y para ello debemos exponer algunos instrumentos a nivel constitucional y de lo contencioso-administrativo existentes a nivel nacional, aspectos doctrinales y la escasa jurisprudencia existente sobre el tema.

Con respecto a la jurisdicción constitucional, el autor panameño Sebastian Rodríguez Robles,¹² señaló que para fines didácticos se puede clasificar en dos

7 Constitución Política de la República de Panamá, de 1972, reformada por los Actos Reformativos de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983 (G.O. No. 19,826 de 6 de junio de 1983), **Artículo 114**. “Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.

8 **Artículo 115**: El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.

9 **Artículo 116**: El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia.

10 **Artículo 117**: La Ley reglamentará el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables, a fin de evitar que del mismo se deriven perjuicios sociales, económicos y ambientales.

11 Con el Acto Legislativo de 2004, la Constitución Política mantiene íntegramente los cuatro (4) artículos del “Régimen Ecológico, ubicándolos en los artículos 118, 119, 120 y 121, respectivamente.

12 Finalidad homofiláctica: El objeto primordial de la protección se centra en el hombre y sus derechos subjetivos y la finalidad nomofiláctica: Como consecuencia de reparar o prevenir el daño subjetivo se logra salvaguardar la integridad del Derecho Objetivo. Explicado por RODRÍGUEZ ROBLES,

sectores, la jurisdicción constitucional objetiva y la jurisdicción constitucional subjetiva. La primera de ellas se encarga de resguardar la supremacía de la constitución por medio de la acción de inconstitucionalidad, la consulta constitucional y la objeción de inexecutable, mientras que la segunda, está encargada de tutelar y defender los derechos fundamentales de las personas, entre los que menciona el habeas data, el habeas corpus y la acción de tutela del derecho de honra.

Para los efectos del presente análisis debemos indicar que el artículo 54 de nuestra Carta Magna contempla el **Amparo de Garantías Constitucionales**¹³ como un mecanismo o instrumento para que a través de un proceso sumario se defienda la constitucionalidad, en este caso, los derechos fundamentales y se garantice la supremacía de las normas de la Constitución, reconociéndolos a favor de las personas, ya sean naturales o jurídicas, frente a órdenes de hacer o no hacer de servidores públicos que se consideren violatorias de esos derechos.

Por otro lado, en el artículo 206, numeral 1, se establece la **Acción Pública de Inconstitucionalidad** como la vía para la guarda de la integridad de la Constitución en los casos en que cualquiera persona pretenda impugnar por razones de fondo o forma las leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos, con competencia exclusiva del Pleno de la Corte y con audiencia del Procurador General de la Nación o de la Administración. Mientras que en el numeral 2 se establece la **jurisdicción Contencioso - Administrativa** para anular los actos administrativos acusados de ilegalidad y así restablecer el derecho que se ha violado al particular y estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas. En esta jurisdicción se atacan "...los actos, omisiones, prestación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos y autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas."

Con respecto al **Amparo de Garantías Constitucionales**, el autor panameño Ramiro Esquivel,¹⁴ señala que su finalidad principal es la de proteger los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y como consecuencia de esta finalidad surge la del interés de proteger la supremacía de la Constitu-

Sebastián, en el artículo "La Jurisdicción Constitucional en la República de Panamá (Necesidad de un Código Procesal Constitucional) (Documento www) Recuperado: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2557/23.pdf> 29/04:2010

13 **Artículo 54:** "Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona. El recurso de amparo de garantías constitucionales a que este artículo se refiere, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales.

14 Batista Domínguez, Abilio A, Esquivel Montenegro, Ramiro y otros, Acciones y Recursos Extraordinarios, Manual Teórico – Práctico, 1era Edición, Editora Mizrahi & Pujol, S.A., Panamá, Pág. 15.

ción ante actos de menor jerarquía para lograr su integración y adecuación a la Carta Magna. Asimismo, indica que la jurisprudencia patria ha sostenido que este mecanismo sólo tutela los derechos individuales o sociales recogidos en el Título III de la Constitución, salvo la libertad individual que es protegido por el Habeas Corpus. Sin embargo, escasea la jurisprudencia aplicable en casos ambientales y en el caso que conocemos¹⁵ se rechazó el amparo por señalar que no recaía sobre una orden de hacer o no hacer.

Frente a múltiples situaciones que dificultan el acceso a la justicia ambiental, a nivel constitucional, una forma adecuada de garantizar la protección al ambiente sería con la incorporación de mecanismos procesales, tal y cual lo planteó el ex Fiscal Especializado en Delitos Contra el Ambiente,¹⁶ al momento de elevar una solicitud al Pleno de la Asamblea Legislativa en atención a las reformas del 2004, a fin de que se incluyera esta protección a través del **Amparo Colectivo**, ampliando la titularidad subjetiva.

A través de la **Acción de Inconstitucionalidad** se garantiza la supremacía de la Constitución, siendo el mecanismo al que puede acceder cualquiera persona, cuando el resto de las leyes, decretos, resoluciones, etcétera, para su conformación, se aparten de los parámetros fijados en la propia Constitución, a fin de que se determine si esa norma se mantendrá o no vigente. En materia ambiental podemos mencionar un fallo¹⁷ donde la demandante presenta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia una Acción de Inconstitucionalidad tendiente a conseguir la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley que modificaba las leyes de dos (2) parques naturales del área capitalina con la finalidad de construir un corredor vehicular a través de ellos, donde el Pleno señaló que ya en reiteradas ocasiones ha considerado que los artículos 114, 115 y 116¹⁸ de la Constitución son normas programáticas¹⁹ que no pueden ser objeto de violación, por depender de la regulación o desarrollo de otra ley.

15 Interpuesto por Leonel Alvarado contra el Ministerio de Obras Públicas.

16 OLMOS ESPINO, Giovanni Enrique, La Tutela Penal Ambiental en Panamá Aspectos Sustantivos y Procesales, Primera Edición, BookSurge, Panamá, 2005, páginas 16-18.

17 Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 13 de septiembre de 1996, a través del cual se declara que no es inconstitucional la Ley 29 de 23 de junio de 1995, que modifica el artículo 4 de la Ley 8 de 1985, mediante el cual se establece el Parque Natural Metropolitano y los artículos 1 y 2 de Ley 30 de 1992, por la cual se establece el Parque Nacional Camino de Cruces, presentada por la Licenciada Lina Vega Abad y Rina Gedalo, en representación de la Sociedad Audubon de Panamá y quienes sugerían como alternativa la Ruta N-4 del Proyecto Estampa.

18 Hoy 118, 119 y 120 de la Constitución Política de Panamá.

19 Ramiro Esquivel, en la obra anteriormente citada nos señala que las normas de la Constitución se clasifican, según su condicionalidad o incondicionalidad, en operativas y programáticas. La primera de ellas, no requieren ser reglamentadas, ni condicionadas por otra norma para ser aplicada y en la segunda, su eficacia está sujeta a la reglamentación a través de otra norma, tendiente a la comprensión de su alcance, están condicionadas para su aplicación.

Otro aspecto desarrollado en el fallo, es el tema del “Bloque de la Constitucionalidad”, donde la Corte²⁰ consideró que “las normas de derecho internacional, como regla general, no tienen jerarquía constitucional en Panamá. Excepcionalmente, ciertas normas de derecho internacional, ratificadas por Panamá, pueden tener jerarquía constitucional si consagran derechos fundamentales que son esenciales para el Estado de Derecho pero esto, por ahora, sólo concierne al debido proceso legal”, sin embargo, resulta importante el salvamento de voto realizado por la Magistrada Aura Emerita Guerra de Villalaz:

“Los derechos humanos de tercera generación, que se incorporan a nuestra Carta Fundamental en la reforma de 1983, no sólo actualizan las herramientas normativas de tutela y protección de nuestros recursos naturales renovables y no renovables, sino que demandan del Estado y de todos los habitantes deberes específicos sobre su uso y aprovechamiento racional. Sin contrariar el desarrollo social y económico, es un deber ineludible para toda la población, sin distinción de ningún orden, la prevención de la contaminación ambiental, evitar la destrucción de los ecosistemas y mantener el equilibrio ecológico.

Todos los criterios que sustentan los derechos humanos de primera y segunda generación (individuales y sociales) carecen de efectividad cuando se trata de los derechos difusos, pues se afecta el patrimonio de la humanidad y de la supervivencia de las generaciones del futuro próximo.

En el presente caso no se han tomado en cuenta los distintos convenios internacionales ratificados por nuestro país y se han dejado de lado los estudios sobre impacto ambiental realizados por autoridades en la materia, que orientaban a mejores opciones en el trazado y diseño de la obra vial que afecta la integridad del Parque Natural Metropolitano e infringe claramente los artículos 115 y 116 de nuestra Constitución Política vigente.

Con el mayor respeto a los criterios que sustentan la decisión adoptada SALVO EL VOTO.”

Como se desprende del criterio planteado en el fallo en estudio, en nuestro país en la actualidad, las normas de derecho internacional no se encuentran incluidas abiertamente en el bloque de la constitucionalidad, puesto que no son consideradas normas con jerarquía constitucional, sino se valoran como una ley más, sin embargo, el artículo 4 de la propia Constitución Política, enuncia que “La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional”. Se agrega en el fallo que la parte demandante no propuso formalmente los convenios internacionales como normas infringidas, sino más bien se limitó a enunciarlas al momento de presentar la figura del bloque de constitucionalidad.

En la **jurisdicción Contencioso – Administrativa** encontramos los **Recursos de Nulidad y de Plena Jurisdicción**, los cuales pueden ser utilizados a la hora de que un funcionario de la administración pública dicte actos adminis-

20 Extracto citado por la Corte: Hoyos, Arturo. La interpretación Constitucional. Editorial Temis, S.A., Santa Fe de Bogotá . Colombia, 1993, página 106.

trativos ilegales (definitivos) o contra el acto trámite que pone fin a controversias. En el primer recurso, el cual puede ser presentado por cualquiera persona, se solicita únicamente la anulación del acto administrativo atacado, mientras que en el segundo, se protege una situación jurídica subjetiva y se pretende reestablecer el derecho violado, reparando el daño o previniéndolo y en ese caso, sólo puede ser peticionado por la persona natural o jurídica, pública o privada domiciliada en el país, salvo cuando se peticiona derechos o intereses difusos.²¹

En cuanto a jurisprudencia en materia **Contencioso – Administrativo de Nulidad**, podemos mencionar el fallo²² en segunda instancia que declaró nulas por ilegales dos (2) resoluciones de gabinetes y un contrato entre un Ministerio y una empresa privada, a través de las cuales el Consejo de Gabinete exceptuaba a la empresa estatal de un requisito y permitía la contratación directa con la constructora para la realización del diseño, financiamiento, estudio de impacto ambiental y construcción de un “Camino Ecológico” entre Cerro Punta y Boquete, que afectaría el Parque Nacional Volcán Barú.²³ La demanda en mención fue instaurada por el Fiscal Quinto de Circuito Especializado en Delitos Contra el Ambiente de ese entonces, sin embargo, en primera instancia no se admitió la demanda en atención a lo normado en el artículo 377 del Código Judicial, desconociendo la legitimidad del funcionario, por considerar que debía estar autorizado por el Ejecutivo para proceder con este tipo de demandas. Posteriormente, al surtirse la alzada se determinó que a pesar de la obligatoriedad de la norma, los artículos 207, 217 y 220²⁴ de la Constitución Política reconocen que los Agentes del Ministerio Público son independientes en sus funciones y tienen entre sus atribuciones la defensa de los intereses del Estado, la promoción, cumplimiento y ejecución de las leyes, luego entonces desarrolla el contenido del artículo 12 del Código Civil, que resuelve el conflicto de incompatibilidad, prefiriendo a la disposición constitucional sobre la legal, por lo que a partir de

21 Fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso – Administrativo. Acción de Plena Jurisdicción. Auto de 12 de marzo de 1993 y Sentencia de 22 de junio de 1994, (ANCON – Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza Vs INRENARE – Instituto de Recursos Naturales y Renovables. Magistrado Ponente, Arturo Hoyos.)

22 Fallo de la Sala Tercera de lo Contencioso – Administrativo de Nulidad, Demanda interpuesta por el Magister Giovanni Olmos, en su condición de Fiscal Quinto de Circuito Especializado en Delitos Contra el Ambiente, para que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones de gabinete N° 123 de 4 de diciembre de 2002 y la N° 10 de 29 de enero de 2003, así como el contrato administrativo celebrado entre el Ministro de Obras Públicas y la Empresas Constructora Urbana, S. A. para el diseño, financiamiento, estudio de impacto ambiental y construcción del Camino Ecológico Boquete-Cerro punta. Ponente: Winston Spadafora f. panamá, nueve (9) de febrero de dos mil seis (2006).

23 El Decreto N° 40 de 24 de junio de 1976, crea el Parque Nacional Volcán Barú en la Provincia de Chiriquí, con el objetivo de proteger las áreas ecológicas que influían directamente en el régimen hidrológico y en la conservación y defensa de los suelos, la fauna y la flora y, consecuentemente, evitar la explotación irracional y destructiva de los recursos naturales renovables del área. Este parque forma parte del Parque Internacional La Amistad (PILA), ubicado en Costa Rica y Panamá.

24 Hoy 210, 220 y 223 de la Constitución Política, respectivamente.

este reconocimiento quedó abierta la puerta para que a través de este instrumento el Ministerio Público represente una función macro en defensa y protección de un ambiente sano como derecho fundamental.

Resulta importante mencionar el fallo²⁵ de la Sala Tercera de lo Contencioso – Administrativo de 12 de marzo de 1993, donde a través de **una Acción Contencioso – Administrativo de Plena Jurisdicción**, se reconoció la existencia de los intereses y derechos difusos, definiéndolos “como aquéllos en los cuales existe una indeterminación en sus titulares, dado su carácter supra-individual, una indivisibilidad del bien jurídico sobre el cual recaen y una ausencia de relación jurídica entre sus titulares. Esos derechos requieren de protección procesal.”

Otra herramienta con que contamos en nuestro país está contemplado en el artículo 97 numeral 15 del Código Judicial, que desarrolla las atribuciones de la Sala Tercera de lo Contencioso – Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, indicándose que conoce igualmente de los **Procesos de Protección a los Derechos Humanos**, a través del cual se tutela subjetivamente el control de la legalidad de un acto administrativo que violen estos derechos fundamentales justiciables, reconocidos nacionalmente e internacionalmente.

Si bien es cierto, la máxima Corporación de Justicia de nuestro país hasta el momento mantiene el criterio de considerar a las normas constitucionales que establecen el derecho fundamental a un ambiente sano como normas eminentemente programáticas, no menos cierto es que con la reforma de la Constitución en el 2004, el artículo 17 se amplió para propugnar que los derechos y las garantías establecidos en ella son mínimo “y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”²⁶

A pesar que contamos con algunos medios que a nuestro parecer nos presentan una puerta de acceso a la justicia ambiental, nuestro país no escapa de la realidad que atraviesan igualmente otros países de la región, este acceso resulta ser uno de los obstáculos con que cuenta el reconocimiento a un ambiente sano como derecho fundamental y tal como lo abordaron los autores argentinos Ca-

25 Se declaró ilegal la Resolución N° DG-047-092 de 14 de septiembre de 1992, del Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables (INRENARE), donde se negaba la demanda de oposición presentada por el Licenciado Juan Ramón Sevillano Callejas en representación del Licenciado Juan Carlos Navarro Quelquejeu, en nombre y representación de la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ANCÓN) y se ordenó a la entidad estatal que admitiera y resolviera la demanda de oposición presentada por ANCÓN en contra de la concesión forestal solicitada por la Empresa Maderera Pacaro, S. A.

26 **Artículo 17:** de la Constitución Política, reformada en 1978, 1983, 1994 y 2004: Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción: asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley. Los derechos y garantías que consagra esta Constitución, deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la integridad de las personas. (Adición resaltada y subrayada.)

fferatta y Morello en la introducción a la obra “Visión Procesal de Cuestiones Ambientales,”²⁷ los operadores de justicia se encuentran ante enormes desafíos que representan una respuesta ante las nuevas necesidades sociales; el Derecho Ambiental cambiante, motor de mudanzas que refleja nuevas exigencias de la comunidad, ubicándose en las fronteras de una nueva cultura jurídica y que por la cuestión ambiental, los intereses pugnan, el roce de los derechos fundamentales y la necesidad de dar forma a esos cambios demandan que la óptica procesal se mantenga a la vanguardia. Luego entonces, los funcionarios que administran justicia, junto con una participación activa de la ciudadanía, están llamados a ser actores en constante evolución y que nos encaminemos a buscar precedentes jurisprudenciales positivos en materia ambiental basados en el conocimiento y preparación que la labor demanda, para lograr la tutela y el reconocimiento a un ambiente sano como derecho subjetivo básico.

II. Reconocimiento de los Principios del Derecho Ambiental en Panamá

Antes de adentrarlos en el tema y constatar el reconocimiento de los Principios del Derecho Ambiental en nuestro país, debemos señalar que estos principios han surgido como consecuencia de la preocupación mundial por los daños causados por el ser humano a su entorno, la contaminación de los elementos agua, tierra y aire, el trastorno del equilibrio ecológico, el agotamiento de los recursos naturales, etcétera, todos reconocidos por 113 Estados en la década de los 70s, y de donde emanó un documento conocido como la **Declaración de Estocolmo**, que contiene los primeros principios del Derecho Ambiental reconocidos y que fueron desarrollados posteriormente en la Cumbre de la Tierra, en 1992 en Río de Janeiro Brasil, con la participación de 176 Estados, a través de la **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, que contiene 27 principios. A continuación expondremos brevemente algunos Principios del Derecho Ambiental, reconocidos por nuestro país.

1. Principio de Cooperación, Buena Fe y Solidaridad

Las proclamaciones y declaraciones realizadas en Estocolmo tienen una estructura análoga o similar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos,²⁸ no es menos cierto que tanto ella, como la Declaración de Río,

27 CAFFERATTA, Nestor A. y MORELLO, Augusto Mario. **Visión Procesal de Cuestiones Ambientales**, 1ra. Edición, Santa Fe, Rubinzal – Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, página 18.

28 LÓPEZ SELA, Pedro Luis y FERRO NEGRETE, Alejandro. **Derecho Ambiental**, Volumen 2, Colección Derechos Fundamentales de la Sociedad, IURE Editores, México, página 55.

proclaman una serie de principios no vinculantes,²⁹ sin embargo, han resultado ser verdaderas guías o parámetros jurídicos en que se han basado los países participantes de ambos documentos para la materialización de normas ambientales internas, dándole vida al **Principio 27** de la Cumbre de Río, que invitaba a los Estado y a las personas a cooperar en la aplicación de los principios proclamados en ella para el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del Desarrollo Sostenible o Sustentable, realizado de manera voluntaria, como resultado del impacto mundial que la realidad ambiental causó en estas naciones y así lo acogió Panamá introduciendo algunos de ellos a través de sus normas internas.

2. Principio del Rol del Estado

A partir de la **Cumbre de Estocolmo**, en 1972, se encomendó a los Estados delegar funciones en instituciones nacionales en beneficio del ambiente, indicándose en el **Principio 17**: *“Debe confiarse a las instituciones nacionales competentes la tarea de planificar, administrar o controlar la utilización de los recursos ambientales de los Estados con el fin de mejorar la calidad del medio ambiente.”* En ese sentido, a través de la Ley No. 41, de 1 de julio de 1998, se creó la Ley General de Ambiente, estableciéndose en su artículo 1 que *“La administración del ambiente es una obligación del Estado; por tanto, la presente Ley establece los principios y normas básicas para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país.”* Asimismo, el **Principio 11 de la Cumbre de Río** proclama que los Estados miembros deben promulgar leyes eficaces en beneficio del ambiente y que se adecuen a sus realidades. En Panamá, esa administración le compete, según el artículo 5 de esta Ley, a la Autoridad Nacional del Ambiente (en adelante ANAM), como entidad autónoma rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente

3. Principio de Desarrollo Sustentable

Al hablar del Desarrollo Sustentable, debemos indicar que ya desde el **Principio 1** de la Declaración de Estocolmo se sentaron los cimientos de este concepto al hacerse referencia a la solemne obligación de proteger y mejorar el

29 Los Instrumentos de Derecho Internacional, están formados por Instrumentos Vinculantes o Hard Law (de derecho duro): Tratados, Pactos, Acuerdos, Convenios o Protocolos (firmados y ratificados) e Instrumentos No Vinculantes o Soft Law (de derecho blando – que carecen de obligatoriedad): Declaraciones o Manifiestos.

ambiente para las generaciones presentes y futuras que posteriormente fue desarrollado en el Informe de Brundtland,³⁰ para finalmente ubicarse formalmente en el **Principio 3 de la Cumbre de Río**, que estableció: *“El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.* En nuestro país, la Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley General de Ambiente, en su artículo 2 nos los define de la siguiente manera: *“Proceso o capacidad de una sociedad humana de satisfacer las necesidades y aspiraciones sociales, culturales, políticas, ambientales y económicas actuales, de sus miembros, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.”* Sin embargo, desde ese único artículo que fue introducido en la Constitución Política de 1972, el antiguo artículo 110, ya se reconocía la importancia de reconciliar ambos conceptos, ambiente y desarrollo.³¹

4. Principio de Planificación

El **Principio 15 de la Declaración de Estocolmo**, toca el tema de los asentamientos humanos planificados e urbanizados, tendientes a evitar las repercusiones negativas al ambiente y así obtener los máximos beneficios, sociales, económicos y ambientales. El Capítulo I (Ordenamiento Ambiental Territorial), Título IV (De los Instrumentos para la Gestión Ambiental), artículo 22 de la Ley General de Ambiente, indica que le corresponderá a la ANAM promover “el establecimiento del ordenamiento ambiental del territorio nacional y velará por los usos del espacio en función de sus aptitudes ecológicas, sociales y culturales, su capacidad de carga, el inventario de recursos naturales renovables y no renovables y las necesidades de desarrollo, en coordinación con las autoridades competentes.”

5. Principio de Educación Ambiental

A través de este **Principio 19 de la Declaración de Estocolmo**, se reconoce la importancia del ambiente en la educación, no sólo para los jóvenes, sino también para los adultos, donde la población menos privilegiada tendrá la prioridad, a través de una educación formal e informal. Este principio fue recogido

30 “Nuestro Futuro Común”, conocido como Informe Brundtland, fue publicado por primera vez en 1987 y presentado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, por la presidenta de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, Gro Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega.

31 Constitución Política de la República de Panamá de 1972. **Artículo 110.** Es deber fundamental del Estado velar por la conservación de las condiciones ecológicas, previniendo la contaminación del ambiente y el desequilibrio de los ecosistemas, en armonía con el desarrollo económico y social del país.

en los artículos 48, 49 y 50 de la Ley 41 de 1998 y establece como deber del Estado difundir información o programas sobre la conservación del ambiente y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, así como promover actividades educativas y culturales de índole ambiental, donde se incluyen a los medios de información en esta tarea. Se deja establecido que esta labor estará realizándola la ANAM, en concordancia con el Ministerio de Educación.³²

6. Principio de Acceso a la Información Ambiental y de Participación Ciudadana

El artículo 41 de la Constitución Política de Panamá, consagra el derecho de petición, consulta o queja que tienen las personas, ya sea por un interés social o particular, ante los funcionarios públicos, los cuales deberán resolver tal solicitud dentro del término de treinta días, so pena de sanción. Asimismo, el artículo 43, permite el acceso a información pública o de interés colectivo que estén a disposición, tanto de los funcionarios públicos, como de personas privadas, siempre y cuando esa información no esté limitada. Los artículos en mención, aunque genéricos, resultan cónsono con el espíritu del **Principio 10 de la Declaración de Río**, en el sentido de que las cuestiones ambientales deben ser tratadas con la participación ciudadana y ella tiene derecho a obtener información ambiental que esté a disposición de las autoridades, pudiendo acceder a la misma a través de procedimientos judiciales y administrativo. En ese sentido, a través de la Ley No. 6, de 22 de enero de 2002, se creó la Ley denominada “Ley de Transparencia”, la cual contempla el Acceso a la información, instrumentos que están siendo utilizados en función del beneficio y protección del ambiente. El artículo 2 de la Ley en mención señala que *“Toda persona tiene derecho a solicitar, sin necesidad de sustentar justificación o motivación alguna, la información de acceso público en poder o conocimiento de las instituciones indicadas en la presente ley.”* Mientras tanto, el artículo 24, contempla que “Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley...”

Acto seguido, el artículo 25 indica que estas modalidades de participación ciudadana son la **Consulta Pública**, que no es más que aquel acto a través del cual la entidad pública pone a disposición del público en general la información sobre un tema específico, con la finalidad de buscar opiniones, propuestas o sugerencias; la **Audiencia Pública**, que es similar a la modalidad anterior,

32 La Ley 10 de 1992, originalmente ordena la incorporación del Eje Transversal de Educación Ambiental en la educación formal del Estado panameño.

pero realizada de manera personal; **los Foros o Talleres**, reunión a través de la cual la entidad proporciona el conocimiento profundo del tema tendiente a la obtención de consenso o terminación de conflictos; y la **Participación Directa** en instancias institucionales.

El Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000 que regula lo relacionada a las Comisiones Consultivas, presenta en sus artículos 49 y 50, la posibilidad de que la ciudadanía haga comentarios por escrito, cuando la Autoridad Nacional del Ambiente acoja su solicitud de convocatoria a consulta.

7. Principio sobre la utilización del Estudio de Impacto Ambiental

El **Principio 17 de la Declaración de Río**, hace referencia a la importancia de contar con una evaluación del impacto ambiental como un instrumento nacional al momento que se pretenda realizar algún tipo de actividad que pueda tener un impacto negativo al ambiente. En ese sentido, la Ley General de Ambiente, en su artículo 23, desarrolla este principio de la siguiente manera:

“Las actividades, obras o proyectos, públicos o privados que por su naturaleza, características, efectos, ubicación o recursos pueden genera riesgo ambiental, requerirán de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de su ejecución, de acuerdo con la reglamentación de la presente Ley. Estas actividades, obras o proyectos, deberán someterse a un proceso de evaluación de impacto ambiental, inclusive aquellos que se realicen en la cuenca del Canal de Panamá y comarcas indígenas.”

8. Principio de Prevención

Uno de los Principios más emblemáticos e importantes del Derecho Ambiental lo es el de prevención. Desde **el Principio 2 y 4 de la Declaración de Estocolmo** se planteó el aspecto positivo que presentaba a la humanidad el deber de preservar los recursos o bienes ambientales de la tierra con una cuidadosa planificación y ordenación, por encontrarse en la actualidad en grave peligro por la combinación de factores adversos. Y es que tal y como lo menciona el autor Héctor Jorge Bibiloni,³³ es difícil delimitar un concepto único y acabado de daño ambiental por su complejidad, dinamismo y lo intrincado de las relaciones que lo componen, identificando varias formas de daños ambientales, sin embargo, resulta prioridad el cumplimiento de los aspectos preventivos de la conducta humana.

33 BIBILONI, Héctor Jorge, El Proceso Ambiental. 1ª ed., Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, 2005, página 81.

En Panamá, el principio preventivo está contemplado constitucionalmente desde el artículo 119, cuando enuncia que el “Estado y los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo territorial y económico que **prevenga** la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y **evite** la destrucción de los ecosistemas,” reconociendo la importancia a priori de la prevención versus la recomposición y la reparación a posteriori de los daños ocasionados. Asimismo, la Ley General de Ambiente, en el artículo 106, indica que *“Toda persona natural o jurídica está en la obligación de prevenir el daño y controlar la contaminación ambiental.”*

9. Principio del Criterio de Precaución

Aparejado con el Principio de Prevención, el Principio de Precaución, es considerado uno de los principios integrantes del núcleo del derecho ambiental,³⁴ sin embargo, hay que tomar en cuenta que ambos principios son autónomos y diferenciados. El criterio de precaución lo encontramos desarrollado en el **Principio 15 de la Declaración de Río**, cuando señala que ante un “...peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”. El Profesor Nestor Cafferatta, distingue estos principios indicando que en el primero se pretende evitar un daño futuro, pero cierto y mensurable, mientras que en el segundo, lo que sea quiere evitar es un riesgo con efectos desconocidos e imprevisibles, es decir, una conducta racional frente a un mal que la ciencia aún no ha podido objetivar, ni cuantificar.³⁵

El Decreto Ejecutivo No. 122 de 23 de diciembre de 2008, “Por el cual se aprueba la Política Nacional de Biodiversidad, sus principios, objetivos y líneas de acción”, señala el principio precautorio entre uno de los principios en que se rige y fundamenta la política nacional reconociendo que “contempla la responsabilidad de Estado para preservar y conservar la biodiversidad, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, y no exista certeza científica absoluta. Es decir, no deberá utilizarse dicha causal como razón para postergar adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”

34 MARTÍNEZ, María Paulina, *Protección Ambiental (Principio Precautorio)*, Cuadernos de Epoca, Serie Medio Ambiente, 1ª ed. Buenos Aires – Madrid; Ciudad Argentina, 2008, página 37.

35 CAFFERATTA, Néstor A., *Principio Precautorio y Derecho Ambiental*, citado por MARTÍNEZ, María Paulina, *Protección Ambiental (Principio Precautorio)*, Cuadernos de Epoca, Serie Medio Ambiente, 1ª ed. Buenos Aires – Madrid; Ciudad Argentina, 2008, página 39.

10. Principio de Internalización de los Costos o “Quien Contamina Paga”

Al abordar los temas ambientales se ha reconocido que existen otras disciplinas denominadas de “transacción” que abren el compás al estudio del problema ambiental desde una perspectiva transdisciplinaria y es donde el uso de las herramientas de análisis económicos es aplicado al momento de estudiar los factores ambientales. **El Principio 16 de la Declaración de Río** establece que las autoridades nacionales deben fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que “el que contamina paga”, donde se deben cargar los costos de la contaminación considerando el interés público, sin distorsionar el comercio, ni las inversiones.

Se dice que en la actualidad gran parte del sector productivo externaliza el costo ambiental³⁶ que su actividad produce en lugar de contabilizarlo como un débito de su propia actividad, lo que abarata el costo para las empresa a expensas del ambiente y la población, concepto que fue codificado por Pigot desde 1920, ante situaciones de mal funcionamiento del mercado que daba como resultado que los costes sociales fueran mayores que los costos de producción.³⁷ Y en ese sentido, el **Principio 16** pretende utilizar este mecanismo económico para que la carga de los costos de la contaminación sean pagados por el contaminador, sin que esto signifique “pagar por contaminar”.

La Ley General de Ambiente, señala en su artículo 108, “el que, mediante el uso o aprovechamiento de un recurso o por ejercicio de una actividad, produzca daño al ambiente o a la salud humana, estará obligado a reparar el daño causado, aplicar medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes.

III. Sistema de Responsabilidad por Daños al Ambiente

La figura de la responsabilidad, desde el punto de vista jurídico ha sido discutida ampliamente en la doctrina y básicamente en esta institución se ve al individuo frente a los demás y al ambiente, donde como a consecuencia de un acto o hecho produce un daño y en ese sentido deberá afrontar o responder por su actuar. En la obra mexicana de Derecho Ambiental,³⁸ se define la responsabilidad como “la situación en que se encuentra aquella persona que debe sufrir las consecuencias de un hecho causante de un daño y que le es imputable.”

36 VALLS, Mariana, *Derecho Ambiental, Los Grandes Problemas Ambientales que Enfrenta la Argentina a fin de Siglo*, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1999, página 185.

37 GONZÁLEZ NIEVES, Isabel Cristina. *Análisis Económico del Derecho Ambiental*, 1ra. ed. He-
liasta, Buenos Aires, Argentina, 2008, página 14.

38 LÓPEZ SELA, Pedro Luis y FERRO NEGRETE, Alejandro, p. 282.

Al hablar de responsabilidad en términos generales, podemos indicar que en nuestro país existen diversos tipos, entre las que podemos mencionar, la Responsabilidad Administrativa, la Responsabilidad Civil y la Responsabilidad Penal.

1. Responsabilidad Administrativa

La Ley General de Ambiente, en materia **administrativa** establece en su Título VIII “De la Responsabilidad Ambiental”, Capítulo I, “Obligaciones”, los artículos 107 y 111, lo siguiente:

“Artículo 107.

La contaminación producida con infracción de los límites permisibles, o de las normas, procesos y mecanismos de prevención, control, seguimiento, evaluación, mitigación y restauración, establecidos en la presente ley y demás normas legales vigentes, acarrea **responsabilidad civil, administrativa o penal**, según sea el caso.

Artículo 111.

La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil por **daños al ambiente**, así como de la pena que pudiere derivarse de los hechos punibles o perseguibles. Se reconocen los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente cualquier ciudadano y organismo civil, en los procesos administrativos, civiles y penales por **daños al ambiente**.” (El resaltado es nuestro)

De lo planteado en los artículos descritos, surgen los conceptos de daño ambiental y contaminación. Daño ambiental fue abordado por el Profesor Nestor Cafferatta e Isidoro Goldenberg,³⁹ indicando que “en la doctrina judicial se dice que el daño ambiental vendría a estar configurado a partir de una contaminación, la cual implica la incorporación a los cuerpos receptores de sustancias que van a alterar desfavorablemente las condiciones naturales de los mismos, de la que derivarán comúnmente otros tipos de daños, pero permanecerá un daño ambiental residual por deterioro o menoscabo del entorno no sólo natural sino social, referido a lesiones al bienestar público. Esta última categoría de daños provoca una lesión a la calidad de vida.”

En la Ley General de Ambiente de la República de Panamá, no encontramos una definición expresa de daño ambiental propiamente dicha, sin embargo, en su artículo 2, define la contaminación como la “presencia en el ambiente, por acción del hombre, de cualquiera sustancia química, objetos, partículas, microorganismos, formas de energía o componentes del paisaje urbano o rural, en nivel o proporciones que alteren negativamente el ambiente y/o amenacen la salud humana, animal o vegetal o los ecosistemas.” Por lo tanto, al introducir la

39 CAFFERATTA, Néstor A. y GOLDENBERG, Isidoro H., Daño Ambiental, Problemática de su Determinación Causal, Abeledo-Perrot, Lexis Nexis, Buenos Aires, Argentina, 2001, página 8.

contaminación en el ambiente sobreviene el daño ambiental, de allí la responsabilidad que surge de esta acción, y en ese sentido, no se puede desconocer su relación a la hora de abordar el tema. Como respuesta a esa acción, en materia de responsabilidad administrativa en nuestro país, surgen este tipo de sanciones administrativas, donde la Autoridad Nacional del Ambiente, puede sancionar estas infracciones contra el ambiente con una multa,⁴⁰ restricción de la actividad, clausura parcial o total, temporal o definitiva de la actividad, decomiso o suspensión o cancelación de licencia de funcionamiento.

Asimismo, la Ley y la jurisprudencia patria, a la cual ya hemos hecho mención, reconoce los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente a cualquiera ciudadano u organismo civil, en procesos administrativos, civiles y penales,⁴¹ tal cual lo contempla el artículo 111, anteriormente detallado. El artículo en mención reconoce que en nuestro país el daño al ambiente puede generar una triple responsabilidad⁴² cuando sobrevengan procesos por distintas causas independientes (administrativa, civil y penal) y no contradice el principio non bis in idem, establecido en el artículo 32 de nuestra Constitución Política.

2. Responsabilidad Civil

Lo señalado anteriormente se da sin perjuicio de que cualquiera persona, es decir, la víctima de un daño en un derecho subjetivo no pueda interponer algún proceso por responsabilidad civil. En nuestro país, el artículo 974 del Código Civil establece que las obligaciones nacen de la ley, de los contratos y cuasi-contratos, y de cualquier acto o comisión ilícita en que intervenga cualquier género de culpa o negligencia. Asimismo, en el artículo 1644 de este Código, se amplía indicando que está obligado a reparar el daño causado, al que por acción u omisión cause a otro un daño, ya sea por culpa o por dolo. El artículo 1644 a. nos señala que se puede dar el daño materia o el daño moral. Luego entonces podemos indicar que efectivamente del daño causado al ambiente, puede sobrevenir un daño moral indemnizable, el cual prescribirá en un año, de acuerdo con el artículo 1706 del Código en mención.

40 Artículo 114 de la LGA, faculta al Administrador General de la ANAM, interponer multas hasta por B/. 1 millón y al Consejo Nacional de Ambiente, de B/. 1 millón hasta B/. 10 millones.

41 El artículo 1 de la Ley No. 31 de 29 de mayo de 1998 (G.O. No. 23,553), “**De la Protección a las Víctimas del Delito**”, señala qué personas pueden ser consideradas víctimas del delito, indicándose en su numeral 3 “a las asociaciones, reconocidas por el Estado, en los delitos que afecten intereses colectivos o difusos, siempre que el objeto de la asociación se vincule directamente con esos intereses.

42 USAID, Gobierno Nacional y ANAM, *Aportes para la Administración de Justicia Ambiental en Panamá*, Primer Curso de Derecho Ambiental Administrativo celebrado de septiembre a noviembre de 2005, página 117.

En cuanto a la responsabilidad civil que emana de los delitos ambientales, debemos indicar que el artículo 127⁴³ del Código Penal, indica que de todo delito se deriva una responsabilidad civil para quienes sean declarados como autores, instigadores o partícipes; adicional a los que hayan sido favorecidos con alguna eximente de culpabilidad; y que ni la extinción de la acción penal, ni de la pena exonera la responsabilidad civil. Por otro lado, el artículo 128 del Código referido, establece que están obligados solidariamente al pago de los daños y perjuicios, los autores y partícipes y las personas enlistadas en el artículo 1645 del Código Civil. Mientras que el artículo 1973 del Código de Judicial (de procedimiento) indica que esta pretensión para reclamar la indemnización por daño material o moral podrá interponerse en el proceso penal a través de incidencia durante el plenario, una vez ejecutoriado el auto de llamamiento a juicio y que en esta demanda se debe dejar consignado la cuantía del daño causado y las pruebas correspondientes.

3. Responsabilidad Penal

Cuando nos encontramos frente a la comisión de un delito ambiental, hablamos entonces de la responsabilidad penal, es decir, el sujeto realiza la conducta descrita en la norma penal ambiental, luego entonces debe soportar las consecuencias prescritas en ella,⁴⁴ siempre y cuando sea imputable. A pesar de que la doctrina se encuentra dividida en cuando a considerar si es o no necesario la intervención del ius puniendi en la cuestión ambiental, la mayor parte de ella reconoce que ante los estragos que el hombre viene realizando a su entorno y evidenciándose que los medios existentes para la tutela del ambiente han resultado ser ineficaces, la mayoría de los códigos penales están tutelando estos bienes jurídicos. Jorge Fraza señala que “el delito ambiental⁴⁵ es un delito social, pues afecta las bases de la existencia social económico, atenta contra las materias y recursos indispensables para la actividades productivas y culturales, pone en peligro las formas de vida autóctonas en cuanto implica destrucción de sistemas de relaciones hombre – espacio.”

En Panamá, antes de la inclusión de los delitos contra el ambiente en el Código Penal,⁴⁶ la ley de Vida Silvestre (Ley 24 de 1995) y la Ley Forestal (Ley 1 de 1994) introdujeron algunas conductas consideradas punibles, entre las que podemos mencionar la caza ilegal, los incendios forestales y la tala ilegal,⁴⁷ sin

43 Mediante la Ley 14 de 2010, (G.O. 26519 de 26 de abril de 2010), se corren los artículos del Código Penal, lo cual empezará a regir dentro de un año a partir de su promulgación.

44 LÓPEZ SELA, Pedro Luis y FERRO NEGRETE, Alejandro, D, p. 288.

45 Fraza, Jorge Atilio. *Delito Ambiental. Análisis Penal, Contravencional y Faltas*. Buenos Aires, Argentina, 2007, 1ra. Edición, página 18.

46 La ley No. de 28 de enero de 2005, que entró a regir en agosto de ese año, introdujo el Título XIII (Delito Contra el Ambiente), del Libro II del Código Penal, título que posteriormente fue modificado por la Ley No. 14 de 2007, que modificó el Código Penal y que entró a regir un año después.

47 La evolución de los delitos ambientales en Panamá, esta desarrollada en el presente libro por la Licenciada Ruth Morcillo, Fiscal Quinta de Circuito Especializada en Delitos Contra el Ambiente.

embargo, al igual que en la actualidad, donde contamos con 22 artículos que contienen conductas que atentan contra el ambiente,⁴⁸ resultaba sumamente difícil la aplicación de la responsabilidad penal por la complejidad que presenta el bien jurídico a proteger en este tipo de actos delictivos, sobre todo cuando se pretende probar el daño en caso de contaminación ambiental, aunado al hecho de que en la mayoría de los tipos penales se utiliza la técnica de las normas penales en blanco, lo que demanda el conocimiento de la normativa administrativa de todos los sectores que tengan ingerencia en la cuestión ambiental,⁴⁹ es decir, el dominio del Derecho penal accesorio o nuclear.⁵⁰

4. Responsabilidad Objetiva

Al plantear el tema de las responsabilidades que hacen referencia a la esfera donde se exige, hemos querido asimismo tomar en cuenta la responsabilidad objetiva como un tema transversal a ellas, que se presenta en términos generales fundamentada en la teoría del riesgo creado, el cual surge de la peligrosidad que caracteriza los objetos o el método empleado para su uso y sin que intervenga culpa o intención por parte del agente que causa un daño patrimonial en otro, por lo que debe pagar los daños causados.⁵¹ En la Ley General del Ambiente, el artículo 109 contempla la responsabilidad objetiva, señalando lo siguiente:

“Toda persona natural o jurídica que emita, vierta, disponga o descargue sustancias o desechos que afecten o puedan afectar la salud humana, pongan en riesgo o cause daño al ambiente, afecten o puedan afectar los procesos ecológicos esenciales o la calidad de vida de la población, tendrá responsabilidad objetiva por los daños que puedan causar con lo que dispongan las leyes especiales relacionadas con el ambiente.”

En el ámbito penal, la Ley No. 24 de 1995 (Ley de Vida Silvestre) establecía en el artículo 80 que en actos ilícitos penales, cuando se tratara de una persona jurídica, la responsabilidad se extendía a su representante legal, sin embargo, este artículo fue derogado por la Ley No. 5 del 2005⁵² y en el artículo 26 del actual Código Penal se señala que “para que una conducta sea considerada delito debe ser realizada con dolo, salvo en los casos de culpa prevista por el

48 Con penas que oscilan entre uno (1) y diez (10) años de prisión y cincuenta (50) a doscientos (200) días multas, hasta arrestos los fines de semana.

49 *Manual del 1er. Curso de Justicia Ambiental y Legislación Ambiental de Panamá para Jueces y Fiscales*. Proyecto Piloto de Gobernabilidad y Justicia Ambiental- USAID – ANAM, 2006, página 13 del anexo.

50 DE LA MATA, Norberto J. *Delitos Contra el Medio Ambiente: Accesoriedad Administrativa*, dentro de las Técnicas de Investigación e Infracciones medioambientales del Consejo General del Poder Judicial, Escuela Judicial, Junta de Andalucía, Madrid, España, 2006, página 17.

51 LÓPEZ SELA, Pedro Luis y FERRO NEGRETE, Alejandro, D, p. 287.

52 El título XIII (Delitos Contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial) del Código Penal, fue modificado y adicionado por la Ley 14 de 18 de mayo de 2007.

este Código” y que “la causalidad, por sí sola, no basta para la imputación jurídica del resultado”, lo que dentro del proceso penal representa la acreditación del dolo en el actuar del representante legal de la persona jurídica involucrada en el hecho punible ambiental. Pese a lo anterior, es importante destacar que el Código Penal en su artículo 419⁵³ establece que cuando una persona jurídica sea utilizada en la comisión de un hecho punible en contra del ambiente, será sancionada con una multa mínima de cinco mil balboas (B/. 5,000) y una máxima de cien millones de balboas (B/. 100,000,000.00).⁵⁴

IV. Instrumentos de Justicia Consensual y Subrogados Penales

En Panamá, el Código Judicial en su artículo 1965 establece un catálogo de procesos que pueden terminarse y ordenarse su archivo a través del desistimiento de la pretensión punitiva, lo cual debe realizarse por la persona ofendida, su heredero declarado o representante legal, siempre y cuando el imputado no registre antecedentes penales y hubiese convenido la reparación del daño causado, sin embargo, los delitos Contra el Ambiente no se encuentran incluidos en ese listado.

El Código Penal establece en su Título IV, la Suspensión, Reemplazo y el Aplazamiento de Pena, señalándose en su artículo 98 y 99, que procede la suspensión condicional de la ejecución de la pena en aquellos procesos donde el sujeto es condenado con una pena que no supere los tres (3) años, de arresto de fines de semana, de prisión domiciliaria o de días-multa, siempre y cuando el imputado sea delincuente primario, no haya incumplido la obligación de presentarse al proceso y repare el daño causado, en caso de haber sido condenado a ello. El artículo 102 le da la facultad discrecional al Juez de la Causa de reemplazar la pena que no supere los cuatro (4) años de prisión, arresto de fines de semana, días-multas o trabajo comunitarios cuando se trate de delincuente primario,⁵⁵ mientras que el artículo 103 contempla la libertad vigilada cuando se cumpla las dos terceras parte de la pena impuesta; el artículo 108 establece la prisión domiciliaria para un grupo mínimo de personas vulnerables y en el artículo 113 se establece la Libertad Condicional cuando el sentenciado haya cumplido las dos tercera parte de la pena.

53 Mientras que en la parte general del Código (artículo 51) se establecen otras sanciones para la persona jurídica tales como cancelación o suspensión de la licencia hasta por 5 años, pérdida total o parcial de los beneficios fiscales, inhabilitación para contratar con el Estado directa o indirectamente hasta por 5 años y disolución de la sociedad.

54 El Balboa se encuentra a paridad con el Dólar estadounidense desde 1904.

55 El artículo en mención señala que es considerado delincuente primario quien no ha sido sancionado o sentenciado por autoridad judicial competente dentro de los últimos diez (10) años.

V. La Evaluación del Impacto Ambiental en Panamá

El autor español Ramón Martín Mateo, en el Tratado de Derecho Ambiental,⁵⁶ explica que la expresión <estudio de impacto ambiental> es una versión literal de la denominación utilizada por la NEPA norteamericana,⁵⁷ para el naciente sistema de control ambiental que posteriormente es difuminado en muchos países del mundo, incluyendo a Panamá, considerándolo un procedimiento administrativo que puede integrarse o al menos tenerse en cuenta en el procedimiento de la decisión sustantiva final.

En Panamá, la Ley General de Ambiente, en su artículo 2 define el impacto ambiental como la “alteración negativa o positiva del medio natural o modificado como consecuencia de actividades de desarrollo, que pueden afectar la existencia de la vida humana, así como los recursos naturales renovables y no renovables del entorno”, mientras que considera a la evaluación de impacto ambiental como el “sistema de advertencia temprana que opera a través de un proceso de análisis continuo y que, mediante un conjunto ordenado, coherente y reproducible de antecedentes, permite tomar decisiones preventivas sobre la protección del ambiente.”

Desde el artículo 7 de la Ley No. 1 de 1994 (Ley Forestal), Panamá contaba con la exigencia del estudio de impacto ambiental para todo proyecto o actividad humana que deteriorara o afectara el ambiente, luego, a través del artículo 23 de la Ley No. 41 de 1998, se incluyó en la Ley General de Ambiente este sistema, sin embargo, fue través del Decreto Ejecutivo No. 59 de 2000, que se reglamenta, posteriormente derogado por el Decreto Ejecutivo No. 209 de 5 de septiembre de 2006 y recientemente, por el Decreto Ejecutivo No. 123 de 14 de agosto de 2009, estableciéndose una lista taxativa de actividades que requerían cumplir con este proceso. Finalmente es importante mencionar, que el Código Penal Panameño incluyó en el Título XIII (Delitos contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial), Capítulo III (Delitos de Tramitación, Aprobación y Cumplimiento Urbanístico Territorial, hechos punibles que guardan relación con el proceso de evaluación de impacto ambiental.

56 MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*, Volumen II, 1ra ed., Editorial Trivium, S.A., Madrid, España, 1992, página 301.

57 Ley de Política Ambiental de Estados Unidos de América, elaborada en 1969 y promulgada el 1 de enero de 1970 y conocida como la primera ley en el mundo que propuso un sistema para prevenir los impactos del hombre al ambiente, como se indicara en el Análisis de la Estructura del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental Chileno, por Martín Antonio Colil Lastra, (Documento Recuperado de <http://www.ingenieroambiental.com/4012/colil.pdf>)

EL MINISTERIO PÚBLICO Y LOS DELITOS AMBIENTALES EN PANAMA

Ruth M. Morcillo Saavedra*

A partir de 1941 se le reconoce al Ministerio Público, la calidad de funcionarios de instrucción ya que antes de esta fecha, la misma era ejercida por jueces de instrucción, tal como lo indica el constitucionalista panameño, Dr. César Quintero, “la instrucción del sumario correspondía a los jueces ordinarios. Esto es, pues, una función de naturaleza judicial que, desde 1941, se ha atribuido a los agentes del Ministerio Público”. (El Órgano Judicial y el Ministerio Público Panamá, 1970, p.153.)¹

Actualmente el artículo 3 del Texto Único del Código Judicial, ordenado por el artículo 108 de la Ley 23 de 1 de junio de 2001 y adoptado por la Resolución No. 1 del citado año, establece que “los Agentes del Ministerio Público participan en la administración de justicia en calidad de funcionarios de instrucción mediante el ejercicio de la acción penal. También tendrán la representación de intereses nacionales, municipales y sociales, en los casos que señala la ley”.

El Ministerio Público en nuestro país no integra ninguno de los poderes del Estado, sus funciones son ejercidas por el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración, el Fiscal Auxiliar de la República, el Fiscal Superior Especial, los Fiscales Delegados de la Procuraduría General de la Nación (Fiscales Anticorrupción), los Fiscales Superiores de Distrito

* Posee el Título de Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas, obtenido en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Panamá. Maestría en Derecho con Especialización en Ciencias Penales, impartido en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Nacional de Panamá. Diplomado en Derecho Ambiental, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Latina de Panamá. Diplomado en Sistema Penal Acusatorio, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Latina de Panamá. Tiene entre sus atribuciones generales la defensa de los intereses del Estado y representarlo en los procesos que contra él se instauran. Promover el cumplimiento o ejecución de las leyes, vigilar la conducta oficial de los servidores públicos, perseguir los delitos, ejerciendo las acciones derivadas de ellos, entre otras enlistadas en el artículo 347 del Código Judicial.

1 César Quintero, citado por (Documento www)

Recuperado: <http://www.ministeriopublico.gob.pa/Nuestra.aspx?ID=PRO> pdf 11/08. 2010.

Judicial, los Fiscales de Circuito, los Personeros Municipales y por los demás funcionarios que se establezcan conforme a la ley, tal cual lo establece el artículo 219 de la Constitución Nacional y el artículo 329 del Código Judicial y su límite presupuestario está asignado por la Constitución Nacional.

De acuerdo a nuestro Código Judicial en su artículo 331, los agentes del Ministerio Público son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley, pero están obligados a acatar aquellas disposiciones legítimas que sus superiores emitan en el ejercicio de sus atribuciones legales.

El pasado año fue aprobada la Ley 1 de 6 de enero de 2009, Que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, la cual tiene como objeto garantizar el mejoramiento continuo del servicio público que prestan las instituciones que lo integran, garantizando la administración del recurso humano en condiciones de estabilidad, equidad, desarrollo eficiente, remuneración adecuada y oportunidad de ascenso.

De acuerdo a dicha ley, la Carrera del Ministerio Público se fundamenta en principios que buscan el reconocimiento al mérito en la prestación del servicio e igualdad de oportunidades para ocupar vacantes y obtener ascensos o la permanencia, estabilidad en el cargo, la cual está condicionada a la competencia, lealtad y moralidad en el servicio, igualdad de remuneración por igual trabajo, de acuerdo con el cargo, a la antigüedad y a los niveles de responsabilidad asignados, la excelencia profesional cimentada en la capacitación y el desarrollo profesional permanente y el respeto al servidor judicial de la institución por la dignidad humana, los derechos y libertades mínimas de los usuarios del servicio que se brinda en esta institución.

La citada ley establece en su artículo 5, que están amparados todos aquellos funcionarios que accedan a los cargos mediante el cumplimiento de las exigencias establecidas en la misma, entiéndase la convocatoria, el concurso de antecedentes o examen de libre disposición, integración en la lista de elegibles, selección y nombramiento, período de prueba, evaluación de ingreso, otorgamiento del estatus de servidor de carrera (artículo 15), luego de ello se considerarán Servidores de Carrera y en consecuencia tienen estabilidad laboral, no podrán ser trasladados, suspendidos ni destituidos, sino de acuerdo con el procedimiento y por las causales contempladas en la ley. Distingue también los llamados servidores en funciones, que son aquellos que a la entrada en vigencia de la citada ley, ocupan un cargo definido como permanente, hasta que se adquiriera mediante los procedimientos establecidos la condición de servidor público de carrera, o se les separe de la función pública. De igual forma regula las condiciones para los traslados de los funcionarios (artículo 21), y el Procedimiento para realizar los ascensos (artículo 22).

Busca a través de criterios científicos evaluar el desempeño del funcionario, que permita valorar el rendimiento y calidad de los servicios que se prestan, considerando como criterios de evaluación el conocimiento del trabajo, comportamiento, aspectos disciplinarios, desarrollo profesional y las demás que establezca el reglamento.

La Sección Tercera del Capítulo VII, artículo 61 y siguientes de la Ley 1, regula todo lo concerniente al Procedimiento Disciplinario, la forma de inicio, quienes integran el Consejo Disciplinario, ente independiente y objetivo encargado de investigar las infracciones cometidas por los servidores del Ministerio Público, con excepción de las faltas que puedan dar lugar a una amonestación verbal o escrita, y establece en el artículo 70, las causales de destitución, entre ellas la incompetencia comprobada del servidor en el ejercicio del cargo, actuar de manera desleal con la Institución, participar en actividades políticas, la conducta desordenada e incorrecta, la condena ejecutoriada del servidor, la ejecución de actos de violencia, así como la divulgación sin previa autorización de asuntos relacionados con la naturaleza del trabajo, entre otras.

Habíamos dicho al inicio de este escrito que de acuerdo a la Constitución y a la ley, son atribuciones del Ministerio Público defender los intereses del Estado o del Municipio, así como representarlo en los procesos que se instauran en su contra, es por esa razón y en atención al aumento de los procesos instaurados contra el mismo en la jurisdicción civil que se hizo necesaria la creación de una agencia especializada a nivel nacional con la capacidad para ejercer de forma eficiente y eficaz la defensa de dichos intereses estatales.

Es así que, en atención al artículo 329 del Código Judicial, el cual faculta al Procurador General de la Nación, crear nuevas agencias de instrucción, así como introducir cambios en el número, nomenclatura, organización administrativa y ubicación de las Agencias del Ministerio Público, que se dicta la Resolución N° 017 del 17 de marzo de 2006 (ver Gaceta Oficial N° 25,520 de 7 de abril de 2006) por la cual se crea la Fiscalía Superior Especializada en Asuntos Civiles, con sede en la Provincia de Panamá y con mando y jurisdicción en toda la República. Dicha Agencia tiene entre sus funciones, además de las ya señaladas, ejercer las acciones civiles que por delegación o comisión le asigne la Procuraduría General de la Nación, orientar y servir de consejeros jurídicos a las distintas agencias del Ministerio Público que intervengan en procesos civiles en los que tenga interés el Estado, así como promover y sostener los procesos civiles necesarios para la defensa de los bienes e intereses del Estado, observando las instrucciones que sobre el particular reciba del Órgano Ejecutivo, y representar activamente al Estado en las demandas civiles que contra éste se sigan ante la Corte Suprema de Justicia.

En nuestro país, a diferencia de otros países donde la acción civil pública es ejercida por el Ministerio Público, los Agentes de Instrucción no ejercemos la acción civil derivada del delito, esta es instaurada por la parte agraviada debidamente constituida en parte querellante del proceso y decidida por el juez penal en la sentencia correspondiente. Sin embargo, la ley 24 de 7 de junio de 1995, contempla la acción pública ambiental y es precisamente el derecho que legitima a toda persona para accionar procesalmente, aunque no exista una lesión individual o directa a pedir la suspensión, prevención o reparación de un acto que cause un daño o peligro al ambiente, como bien jurídico tutelado.

En materia ambiental, y ante el tema de la legitimación para actuar por parte del Ministerio Público en la acción civil, debemos traer a colación que en nuestro país la Corte Suprema de Justicia le reconoce legitimidad al Ministerio Público, a través de la actuación de un Fiscal de Circuito para instaurar una demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad a fin que se declararan nulas por ilegales las Resoluciones de Gabinete No. 123 de 4 de diciembre de 2002 y la No. 10 de 9 de enero de 2003, así como el Contrato Administrativo celebrado entre el Ministerio de Obras Públicas y la Empresa Constructora Urbana S.A., para el diseño, financiamiento, estudio de impacto ambiental y Construcción del Camino Ecológico Boquete-Cerro Punta.²

El pronunciamiento otorga una función implícita que postula la defensa de los derechos difusos a cargo del Ministerio Público, y privilegia un deber superior con rango constitucional cuando nos encontramos ante este tipo de derechos.³ Nuestro Código Judicial establece en su artículo 377, que los agentes de instrucción no podrán promover acciones civiles o contencioso-administrativas, sin orden e instrucciones del Órgano Ejecutivo.

Visto lo anterior debemos indicar que hoy día, el derecho a un ambiente sano y libre de contaminación ha de ser considerado necesariamente como un interés colectivo, reconocido como un derecho de todas las personas, en definitiva como un interés general de la colectividad, con independencia de otros derechos como el derecho a la salud, a la propiedad y otros.

A nivel nacional nuestra Constitución Política de 1972, Reformada por los Actos Reformativos de 1978, por el Acto Constitucional de 1983, y por los Actos Legislativos N° 1 y N° 2 de 1994, y el Acto Legislativo N° 1 de 2004, en el Título III, Capítulo 7°, artículos 118 y 119, establece que:

“Artículo 118. Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua, y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.”

2 Fallo de 28 de julio de 2004. Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia; Magistrado Ponente Adán Arnulfo Arjona.

3 OLMOS ESPINO, Giovanni Enrique. LA TUTELA PENAL AMBIENTAL EN PANAMA. Aspectos Sustantivos y procesales. Primera Edición, Impreso en BookSurge Panamá. 2005, pág. 183.

“Artículo 119. El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.”

En ese sentido, nuestra Constitución no establece un concepto de ambiente, pero sí señala la responsabilidad primaria al Estado para que se garantice como derecho, el derecho a vivir en un ambiente sano y libre de contaminación, esto es, que todos los elementos necesarios para la vida, tales como el agua, el aire y los alimentos se protejan y se mejoren para el adecuado desarrollo de la vida humana.

En los últimos años, se ha emprendido el intento por luchar contra la degradación de la naturaleza con todos los medios jurídicos con que cuenta el Estado, es así como la mayoría de los ordenamientos de nuestros países latinoamericanos están acudiendo al Derecho Penal para tipificar como delitos determinados ataques contra el ambiente.

Así tenemos que en nuestro país, existen una gama de leyes que tienen su ámbito de aplicación en el derecho administrativo, es decir, por la autoridad administrativa competente para el caso en particular. En 1998, se promulgó la Ley N° 41 de 1998, “Ley General de Ambiente”, que reconociendo el deber fundamental del Estado en preservar la calidad de vida de los panameños (as), por ende la conservación y mejoramiento de los recursos naturales, a través de la promoción del uso sostenible de los recursos naturales, pretende ordenar la gestión ambiental, y con ello, se crea la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), entidad autónoma del Estado, rectora de los recursos naturales y el ambiente y de esta manera ordenar la gestión ambiental en el país.

En materia penal ambiental, la Ley N° 41 de 1998, contempla un Título VIII, Capítulo I, en la cual atribuye responsabilidad ambiental tanto a las personas naturales como jurídicas, y en el Título IX, Capítulo I y II, establece competencia al Ministerio Público para investigar los delitos ecológicos, y a los Jueces de Circuito facultad jurisdiccional para juzgar a los autores o partícipes en la comisión del ilícito ambiental.

Complementarias a la Ley N° 41 de 1998, se encuentran las Leyes N° 1 de 3 de febrero de 1994 y la Ley N° 24 de 7 de junio de 1995, la primera de ellas es la llamada Ley Forestal la cual establecía en su capítulo II “de los delitos Ecológicos”. Dicho capítulo enlistaba en el artículo 99 qué conductas se considerarían delitos ecológicos en contra de los recursos naturales e indicaba entre ellos la provocación de incendios forestales, la tala y destrucción de árboles y los movimientos mecanizados de tierra de cualquier naturaleza; la alteración del balance ecológico del área afectada por acción mecánica, física, química o biológica sin autorización previa de ANAM y la construcción no autorizada de diques, muros de contención o desvíos de cauces de ríos, quebradas u otras vías

de avenamiento o desagüe natural. Establecía en un párrafo el procedimiento a seguir para la investigación, evaluación y clasificación de los delitos ecológicos, previendo incluso la conformación de una Comisión Técnica Investigadora Ad-hoc, integrada por diversas instituciones públicas.

Fijaba en los artículos subsiguientes las sanciones a dichos delitos ecológicos así como la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos si el mismo fuese cometido por un funcionario de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Asimismo, la ley N° 24 de 7 de junio de 1995 conocida como la Ley de Vida Silvestre regulaba en su título tercero “La Protección Penal a la vida silvestre” atendiendo a la vida silvestre como bien jurídico protegido en su Capítulo I, establecía las conductas típicas, antijurídicas y culpables que se considerarían delitos ecológicos, y establecía las sanciones correspondientes, algunas de ellas fueron modificadas e introducidas en la Ley 5 de enero de 2005, tipificándose hoy día como delito en el Libro II del Código Penal.

También establecía esta ley en cuanto a la responsabilidad, que las personas naturales o jurídicas que causaran un daño o perjuicio ambiental deberían indemnizar los daños y perjuicios. Agregaba que la acción para perseguir el daño ambiental prescribía en el término de 5 años, y en el caso de actos ilícitos de carácter penal regulados en dicha ley cuando se tratase de personas jurídicas, la responsabilidad se extendería a su representante legal. Vemos que se mantiene la responsabilidad penal, civil y administrativa tanto para las personas naturales como jurídicas, y establecía las competencias y procedimientos de acuerdo a lo señalado en el Código Judicial.

Podríamos indicar que estas dos leyes mencionadas, desde 1994 y 1995, contemplaban conductas típicas en nuestro ordenamiento jurídico, sin embargo, se referirían a bienes jurídicos específicos, como el recurso forestal por un lado y a la vida silvestre por el otro, conocido es que existen otros bienes en nuestra naturaleza que no se encontraban protegidos bajo el prisma de estas leyes, aunado al hecho de que no infirieron ninguna modificación directa al Código Penal, de allí que por años se haya sostenido por la corriente de los penalistas clásicos, que el delito ecológico no existía, en nuestro derecho penal.

Lo anterior, da origen a que un grupo de estudiosos del derecho ambiental y del derecho penal ambiental específico, entre representantes de organizaciones gubernamentales, como representantes del Ministerio Público, de la Autoridad Nacional del Ambiente, y otras Instituciones Intersectoriales, así como representantes de la sociedad civil, especialmente de organizaciones ambientalistas, hayan provocado la necesidad de la redacción y presentación de un Proyecto de Ley que influyera de manera directa en una adición al Código Penal de un Título que diera origen formal a los delitos contra el Ambiente, y es así como el Ministerio Público luego de tener un Proyecto de Ley consensuado, presenta en

nombre de la colectividad esta iniciativa legislativa, que luego de dos intentos llegó a feliz término en febrero de 2005, cuando es publicada en Gaceta Oficial la Ley N° 5 de enero de 2005.

En nuestro país se logra, con la entrada en vigencia de la Ley 5 de enero de 2005, tipificar los delitos Contra el Ambiente, mismos que protegen diversos bienes jurídicos claramente diferenciados.

Hoy, con la entrada en vigencia del Código Penal (Texto Unico adoptado por la Ley 14 de 2007, con las modificaciones y adiciones introducidas por la Ley 26 de 2008, la Ley 15 de 2009, la Ley 68 de 2009 y la Ley 14 de 2010) que aprueba el nuevo Código Penal de la República, permanecen en el Libro II, Título XIII los Delitos Contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial. Así contamos con un título XIII, que está dividido en cinco capítulos, en el primero de ellos se pretende proteger los RECURSOS NATURALES en general, es decir, una especial protección al ambiente como bien jurídico protegido.

El artículo 399 del Código Penal, describe que “quien infringiendo las normas de protección del ambiente establecidas destruya, extraiga, contamine o degrade los recursos naturales, será sancionado con prisión de tres a seis años.

También prevé circunstancias agravantes sobre todo cuando se afectan recursos naturales especialmente protegidos tales como las áreas protegidas, cuencas hidrográficas, áreas de valor biológico, histórico, arqueológico y científico, recursos hídricos, cuando se ponga en peligro la salud o la vida de las personas, cuando haya mediado falsedad o se haya ocultado información o cuando el daño sea irreversible, entendiendo estos como aquellos que suponen la imposibilidad de retornar a la situación anterior.

Es importante indicar que para que se configuren las conductas típicas, antijurídicas y culpables, se requiere en primer lugar que se infrinja la norma administrativa ambiental previamente establecida, esto es, lo que se conoce como la norma penal en blanco, la cual según lo explica la Doctora Guerra de Villalaz “en el campo del Derecho Ambiental se justifica en virtud que la realidad compleja del tema y las experiencias de la legislación comparada, permiten concluir que en algunas figuras es inevitable recurrir a las leyes penales en blanco”.⁴ La norma penal en blanco nos remite a la norma técnica respectiva, para completar la conducta ilícita tipificada, ya que en materia ambiental le corresponde a la Autoridad Pública respectiva, mediante la normativa correspondiente, establecer los límites mínimos y máximos permisibles, para el uso y aprovechamiento de los recursos naturales, y la extralimitación de estas permisiones otorgadas por la autoridad administrativa correspondiente, es lo que hace que una conducta pase de la esfera administrativa, es decir, de ser una falta a convertirse en un delito.

4 GUERRA DE VILLALAZ, Aura Emérita. COMPENDIO DE DERECHO PENAL. Parte Especial. Litho Editorial Chen S.A. Primera Edición, Panamá, 2010, página 420.

En cuanto a ese tema podemos indicar que la Ley 41 de 1998, General de Ambiente, señala en su artículo 107 que *“la contaminación producida con infracción de los límites permisibles, o de las normas, procesos y mecanismos y restauración, establecidos en la presente Ley, y demás normas legales vigentes, acarrea responsabilidad civil, administrativa o penal, según sea el caso.”*

Así mismo el artículo 111 sostiene que *“La responsabilidad administrativa es independiente de la responsabilidad civil por daños al ambiente, así como de la penal que pudiere derivarse de los hechos punibles o perseguibles. Se reconocen los intereses colectivos y difusos para legitimar activamente a cualquier ciudadano u organismo civil, en los procesos administrativos, civiles y penales por daño al ambiente.”*

Es dable recordar, que la norma penal cumple una doble función en la protección del ambiente y los recursos naturales, primero por la mayor eficacia disuasoria que tiene la sanción penal; y segundo, conforme al principio de intervención mínima la sanción penal debe reservarse en una situación de peligro grave, no contraviniendo el carácter de ultima ratio del derecho penal, tengamos presente el artículo 3 del Código Penal vigente.

La regla de la norma penal en blanco antes descrita aplica para la mayoría de los delitos subsiguientes, en el artículo 400 del Código Penal, se regula la construcción de diques o muros de contención, sin autorización de la autoridad competente, el bien jurídico protegido en esta norma es el recurso hídrico, de tal modo que se sanciona la usurpación o uso ilegal e ilegítimo del mismo, que traiga como consecuencia la afectación de los ecosistemas, la salud humana y las actividades económicas.

Se establece que bajo los parámetros de las autorizaciones otorgadas por la autoridad competente la conducta no constituye delito; sin embargo, cuando se realiza fuera de los parámetros establecidos, o sin la autorización correspondiente, y que ello cause daño a los ecosistemas, la salud humana y las actividades económicas, es entonces cuando se configura la conducta típica.

La persona que sin autorización de la autoridad competente o en incumplimiento de las normas aplicables al efecto, importe o exporte, maneje, genere, emita, deposite, comercialice, transporte, vierta o disponga de material radioactivo, aguas residuales, desechos o residuos sólidos, líquidos o gaseosos, será también sancionada por el Nuevo Código Penal con penas que van de los cuatro a ocho años de prisión. Vemos que ya la norma no exige que los residuos sean **tóxicos o peligrosos**, pero se mantienen las circunstancias agravantes. (artículo 402 del Código Penal)

Una vez más se hace referencia a la accesoriedad del derecho administrativo en relación al derecho penal ambiental, toda vez que es sabido que existen normas administrativas que permiten el transporte, manejo, emisión y depósito de los desechos sólidos, líquidos y gaseosos; en cuanto al transporte, tenemos

las empresas que se dedican al manejo y transporte de estos elementos, y que para realizar dicha actividad reciben autorización de la autoridad administrativa correspondiente. Ahora bien, lo que la norma penal pretende sancionar es el abuso de estas autorizaciones, o el incumplimiento de las normas administrativas que regulan la actividad.

El Código Penal vigente introduce nuevos tipos penales, así tenemos los contenidos en el artículo 401, que sanciona a la persona que obstruya o impida el libre curso de las aguas residuales, en el artículo 403, la venta o traspaso de permiso de subsistencia doméstica, con su agravante si se trata de un permiso de explotación comunitaria.⁵

En relación con el artículo anterior, el artículo 404 regula al que compra o adquiera del beneficiario un permiso de subsistencia doméstico o de subsistencia para la tala de árboles, con su agravante si se trata de un permiso de explotación comunitaria. El artículo 405 por su parte sanciona a la persona que debidamente autorizada para talar árboles exceda la cantidad, la especie o el área concedida.⁶

El artículo 406 regula la tala de árboles y sólo se diferencia del delito establecido por la Ley 5 en la pena impuesta la cual se agrava actualmente. El bien jurídico protegido en esta norma en especial son las zonas boscosas que sean de importancia social, económica y ambiental, sin que ello implique que los permisos administrativos otorgados para el aprovechamiento forestal, sean contrarios a la interpretación de ésta Ley, sino que quien no cuente con dichos permisos, o incumpla los parámetros establecidos en los mismos, produzca una afectación en contra de las áreas protegidas, las cuencas hidrográficas, lo cual causa un perjuicio a las poblaciones, en cuanto a la provisión de agua potable. Otro aspecto es que este delito antes se encontraba dentro del Capítulo de los delitos Contra la Vida Silvestre.

Tenemos dentro de este capítulo de los Recursos Naturales, el incendio de masas vegetales, en el artículo 407, donde se busca proteger las masas vegetales, necesarias para el equilibrio del ecosistema, ésta conducta queda con la misma sanción en cuanto a las penas de prisión, su equivalente en días multas pero se agrega el arresto de fines de semana.

El incendio forestal, como tal es una conducta dolosa, es decir, se establece la sanción para aquella persona que con la intención de causar el daño incendie la masas vegetales; y en caso, de causarse graves erosiones o desecación de los suelos, se afecte la superficie superior a cinco (5) hectáreas, se altere significativamente la calidad de la vida vegetal, o si el autor actúe para obtener beneficio económico con los efectos derivados del incendio, y se afecta áreas protegidas o de cuenca hidrográficas, se aumentará la sanción de la mitad al máximo de la sanción establecida.

5 Ley 66 de 1947; Decreto Ley No. 2 de 1997; Ley 41 de 1998; Ley 1 de 1994.

6 Ley 1 de 1994; Ley 37 de 1962; Ley 41 de 1998.

Ahora bien, no constituye delito las quemas controladas debidamente autorizadas por la autoridad competente, ya que existe bajo algunas circunstancias la necesidad de realizar quemas controladas, por ejemplo en el caso de eliminación de plagas.⁷

Se agrega como tipo penal nuevo el rebasar los límites fijados en las normas técnicas al generar ruido, vibraciones, gases, olores, energía térmica, lumínica o de cualquier otra naturaleza que ocasione graves daños a la salud pública, a la flora, a la fauna o a los ecosistemas, se establece una sanción de dos a cuatro años, esto por supuesto contraviniendo las disposiciones legales aplicables. (artículo 408 del Código Penal)⁸

En el Capítulo II, de los delitos CONTRA LA VIDA SILVESTRE, vemos el artículo 409 que regula la pesca y caza, el matar, capturar o extraer recurso o especie de la vida silvestre, antes regulados en los artículos 397 y 398, el bien jurídico protegido la vida silvestre tanto acuática como terrestre.

Así tenemos que se sanciona a la persona que pesque, mate, capture o extraiga recursos o especies de la vida silvestre tanto acuática como terrestre protegida sin obtener los permisos correspondientes, o quien teniendo los respectivos permisos incumpla las especificaciones incluidas en estos, relacionadas con la cantidad, edad o dimensiones. En virtud de la disposición constitucional de la promoción del desarrollo humano sustentable se expiden permisos para el aprovechamiento y uso racional de los recursos naturales, en ese caso no es figura delictiva. Se exime de responsabilidad a la persona que realice la actividad para subsistencia.

El artículo 410, es una norma que viene a proteger de manera específica los especímenes de la vida silvestre y los recursos genéticos existentes en nuestro país, ello en cumplimiento de convenios internacionales suscritos por nuestro país. De igual forma el artículo 411, procura un control más estricto sobre la introducción, utilización y propagación de agentes biológicos o bioquímicos, o bien especies de la vida silvestre que no sean originarias de Panamá, cuyo descontrol puede traer como consecuencia no sólo la modificación en la genética de una especie, sino incluso la desaparición de la misma. (Organismos Transgénicos-genéticamente modificados)

El Tercer Capítulo, trata de los delitos de tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial, regulando la figura del consultor ambiental en el artículo 412. La necesidad de este tipo penal, fue planteada por la Autoridad Nacional del Ambiente, dada la problemática que se ha confrontado con la incorporación de documentación e información falsa en los expedientes

7 Ley 9 de 1996; Ley 41 de 1998; Decreto Ejecutivo 2 de 2009.

8 Decreto Ejecutivo 1 de 2004; Decreto Ejecutivo 2 de 2009; Resolución DGNTI 43-2000 y 505-1999; Decreto 38 de 3 de junio de 2009.

ambientales que se tramitan en la esfera administrativa. Es un tipo penal doloso y debido a la conducta desarrollada por los auxiliares de la autoridad administrativa en la ordenación de la gestión ambiental, se pueden causar daños graves al ambiente o a los seres humanos.⁹

También se sanciona al servidor público que con inobservancia de la normativa ambiental, promueva la aprobación o apruebe un estudio de impacto ambiental, programa de adecuación y manejo ambiental u otro documento aprobado por la ANAM, esto se recoge en el artículo 413 del Código Penal.

El artículo 414 del Código Penal, tiene su origen en la necesidad de obligar a los promotores de los proyectos de obra o construcción que luego de la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental correspondiente, cumplan con lo establecido en la Resolución administrativa aprobatoria, como con las disposiciones contenidas en el mismo Estudio.¹⁰

Se tipifica como delitos nuevos en este capítulo a la persona que conociendo la irregularidad cometida haga uso o derive provecho de cualquier modo de las conductas descritas en los artículos 413 y 414 aunque no haya participado en su ejecución, en este caso serán sancionados como autores. Al igual que quien venda, done, traspase o de cualquier otro modo adjudique tenencia o posesión sobre todo o parte de un bien inmueble de dominio público o que sea parte de un área protegida. (Artículo 416 del Código Penal)

Los tipos penales establecidos en los artículos 417, 418 y 419 del Código penal vigente, se introducen por primera vez en nuestra norma sustantiva, se refieren a los promotores o concesionarios y regulan la construcción no autorizada en áreas específicas, el inicio de un proyecto sin el estudio de impacto ambiental previo, y la aprobación por parte de autoridad o servidor público de algún proyecto contrario a las normas de ordenamiento territorial o normas urbanísticas.¹¹

Finalmente en este capítulo, se pretende en el artículo 420, sancionar a la persona que con incumplimiento de la normativa existente, construya o urbanice poniendo en grave riesgo al ambiente o la vida de la población.¹²

El Capítulo IV, trata de los delitos Contra los animales domésticos, estableciendo como delito el que mediante actos de crueldad, cause la muerte o lesione gravemente a un animal usado como mascota, previendo para esta conducta la pena de cien a doscientos días multa o trabajo comunitario. (artículo 421 del Código Penal)

Es importante para concluir que la actuación de las personas jurídicas, encuentra regulación especial en el artículo 423. Es precisamente en el campo

9 Ley 41 de 1998; Decreto Ejecutivo 57 de 2004; Decreto Ejecutivo 123 de 2009.

10 Ley 41 de 1998; Decreto Ejecutivo 283 de 2006.

11 Ley 1 de 1994; Ley 6 de 2006; Decreto Ley 35 de 1966.

12 Ley 1 de 1994; Ley 6 de 2006; Decreto Ley 35 de 1966.

de la protección ecológica, en el cual surge una fuerte tensión entre el necesario crecimiento económico y la imprescindible conservación de los valores naturales. Basta con pensar en la manipulación, por parte de algunas empresas industriales, de sustancias altamente peligrosas; en las cuales es suficiente con un pequeño defecto o un mínimo de error para producir daños imprevisibles, incalculables e irreversibles en el ambiente.

De allí, que en el marco de una política ambiental global y práctica se requiere afrontar la raíz del problema, ante lo cual no se puede ignorar la influencia negativa que sobre el ambiente ejercen las empresas o industrias que no adoptan mecanismos limpios de producción, es decir, tecnologías amigables con el ambiente.

Existen en nuestro Código Penal figuras que pueden realizarse a título de culpa, son ellas la obstrucción de las aguas residuales, la tala excesiva de árboles, el incendio de masas vegetales, el incumplimiento de los estudios de impacto ambiental, y el maltrato a los animales domésticos. De igual forma establece una exención de pena en los delitos de construcción de dique o desvío del cauce de las aguas, el incendio de masas vegetales y la pesca y caza cuando estos se realicen para la subsistencia familiar.

El ambiente sano y libre de contaminación, al cual todos los seres humanos tenemos derecho a disfrutar, como hemos visto, no se circunscribe únicamente al entorno físico y a sus elementos naturales: agua, atmósfera, biosfera, tierra, subsuelo, sino que hay que añadir todos los demás elementos que el hombre crea y que posibilitan la vida, la subsistencia y el desarrollo de los seres vivos.

De allí, que consideremos que dentro de los derechos del hombre reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en la Carta de las Naciones Unidas proclamada en Asamblea General del 10 de diciembre de 1948, reconocido generalmente como un derecho tendiente a garantizar el mantenimiento o la generación de las condiciones necesarias en el entorno para que se haga efectiva la dignidad humana y se permita el libre desarrollo de la persona, hemos de concluir que el derecho al ambiente está en línea requerida a los derechos, especialmente a aquellos de índole económica, social o cultural que hoy consideramos como esencialmente humanos.

Ahora bien, a lo que queremos llegar con la tipificación de conductas, puede ser por un lado, que cada vez más los países de América Latina y el Caribe, han reconocido la necesidad de hacer cumplir con eficacia la legislación sobre medio ambiente.

Igualmente, el reconocimiento de la importancia del cumplimiento de la legislación ambiental seguramente deriva de la conciencia de que en la medida en que la política pública puede mejorar la calidad del medio ambiente depende no sólo de la idoneidad intrínseca del diseño de la política, sino también de la eficacia con que se la haga cumplir.

En ese orden de ideas, tenemos que cada vez más países poseen una economía industrializada que hace difícil el cumplimiento de las normas administrativas, ya que, aunque existe un gran número de agentes económicos que han aceptado la necesidad de implementar mecanismo limpios de producción, que vayan acorde con su responsabilidad social empresarial; otros desconocen los graves efectos que sus actividades producen a la salud humana y a los ecosistemas.

Ante tal panorama el reconocimiento de los encargados de la formulación de políticas, las instituciones de financiamiento, las autoridades ambientales y los organismos encargados de hacer cumplir la legislación sobre medio ambiente acerca de la necesidad de seguir empeñados en el fomento de la capacidad institucional, es facilitar el acceso a la información, el intercambio de experiencias y la elaboración de prácticas óptimas y de nuevos criterios de apoyo.

Ahora bien, visto de manera muy rápida los antecedentes de los delitos ecológicos en nuestro país, la forma en que fueron introducidos por la Ley 5 de enero de 2005, la cual entró en vigencia en agosto de 2005, y posteriormente como se encuentran tipificados en el Código Penal actual, les comentaremos muy brevemente, algunos datos importantes que se originan en el curso de la investigación por una infracción ambiental en el Ministerio Público, desde que inicia ya sea de manera oficiosa o por denuncia ciudadana, teniendo presente los cambios que se avecinan con la entrada en vigencia del nuevo Sistema Acusatorio.

Recordemos que antes de la incorporación del Título XIII De los delitos Contra el ambiente al libro II del Código Penal anterior, los delitos ecológicos se encontraban muy dispersos y en la mayoría de los casos eran conductas investigadas a título de faltas por la autoridad administrativa, es decir se iniciaban, se investigaban y sancionaban en la Autoridad Nacional del Ambiente, o cualesquiera de las instituciones de acuerdo a su competencia. Al tipificar los delitos, es luego de una investigación penal correspondiente en la que se puede decidir si estamos ante la presencia de un delito o no, esto obligó a la realización de reuniones de coordinación entre la Autoridad Nacional del Ambiente y el Ministerio Público a fin que las denuncias recibidas que pudieran constituir una infracción a una norma penal debían remitirse las copias correspondientes a la agencia de instrucción, en Panamá puede hacerse a través de la División de Delitos Ambientales de la Dirección de Investigación Judicial, dándose el caso, en muchas ocasiones, que se inician dos investigaciones distintas a nivel administrativo y a nivel penal. Desde la entrada en vigencia de la ley, todos los años se llevan a cabo reuniones de coordinación de trabajo en cuanto a estas investigaciones que pueden llegar por la Autoridad Nacional del Ambiente y que también tienen ribetes delictivos.

Hoy la ciudadanía tiene más conocimiento gracias a la divulgación de los medios de comunicación, las asociaciones no gubernamentales y la sociedad civil en general de cuáles son las conductas que pudieran considerarse delitos y se dirigen de manera directa al Centro de Recepción de Denuncias a interponer la denuncia correspondiente.

Con la entrada en vigencia de la Ley 69 de 27 de diciembre de 2007, que fusiona la Dirección de Información Policial con la Policía Técnica Judicial, la División de Delitos Ambientales queda vigente y con sede en la Dirección de Investigación Judicial (D.I.J.).

Ella recibe de primera mano las denuncias, las copias remitidas por la Autoridad Nacional del Ambiente o cualquier institución e inicia la investigación preliminar en conjunto con el Agente de Instrucción Delegado.

La División de Delitos Ambientales de la D.I.J. al ser la que realiza las investigaciones preliminares ha recibido capacitación, sin embargo es necesario extender a las distintas subdirecciones dicha capacitación para la correcta investigación de este tipo de delitos.

Al realizar las investigaciones preliminares es indispensable la utilización de los distintos medios técnicos y científicos para la comprobación del delito, de allí la necesidad del debido equipamiento del Departamento de Criminalística del Instituto de Medicina Legal, que son los responsables en el análisis de cada uno de los indicios que se recopilan en la escena del delito, los laboratorios de Química y Biología, los cuales en la actualidad deben ser provistos no sólo de equipos sino de personal.

Con la tipificación de los delitos antes descritos, se hace necesario la dotación en Criminalística de veterinarios, zoólogos, botánicos y otros, peritos que hoy por hoy, son requeridos en diferentes instituciones estatales como la Autoridad Nacional del Ambiente, cuando no intervenga como parte dentro del sumario, la Universidad Tecnológica, la Universidad de Panamá, Instituto Smithsonian, entre otros, lo que evidentemente implica un trámite con mayor duración. Esta división procura coordinar reuniones de trabajo con la Autoridad Nacional del Ambiente, sobre todo en las denuncias que son recibidas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) y que requieren que de manera inmediata o en el menor tiempo posible sean remitidas a la División de Ambiente para iniciar la investigación y aprovechar la evidencia palpable en ese momento.

En esta primera etapa de investigación preliminar el trabajo coordinado ha permitido aprovechar las ventajas que da la intervención oportuna en este tipo de delitos, pero también detectar las dificultades que tenemos y que con el nuevo sistema serán indispensables subsanar.

Una de las dolencias que tenemos que resolver al momento de la investigación de un delito ambiental es la disponibilidad de peritos en diversas materias, sobre todo estatales teniendo en cuenta la objetividad en la investigación y por ende en los peritajes elaborados; ello llevó a que se trabajara en un banco de peritos en conjunto con la ANAM y otras entidades a las cuales se les solicitó el listado de personal idóneo en distintas ramas de acuerdo a los peritos requeridos en cada tipo penal. Se estableció ya un primer borrador el cual debe ser depurado y actualizado, pero que ha sido de gran ayuda en nuestras investigaciones.

Los laboratorios de Criminalística actualmente brindan los servicios de planimetría, criminalística de campo, la unidad forense de explosiones e incendios atienden los incendios forestales, los laboratorios de química forense atienden los análisis de aguas residuales industriales, de ríos, lagos y quebradas para determinar la posible contaminación, también el análisis de productos químicos en general como identificación de solventes, compuestos orgánicos e inorgánicos, sustancias ácidas, caústicas o corrosivas.

En cuanto a la custodia de evidencias, en el caso de animales muertos por el momento está siendo suplida por las instalaciones que para esos fines tiene la Autoridad Nacional del Ambiente pero que a la fecha están colapsando, por lo que se requiere trabajar sobre ello. En cuanto a los especies vivas, éstas son restituidas a su habitat o incorporadas a los diferentes parques existentes en nuestro país para su recuperación.

Al día de hoy el Ministerio Público ha suscrito convenios de cooperación y Capacitación con diferentes entes como la Autoridad Nacional del Ambiente, la Asociación Nacional para la Conservación de la Naturaleza, la Fundación MAR VIVA, el SMITHSONIAN, la Universidad Tecnológica de Panamá, entre otros, lo que ha permitido el intercambio de información y capacitación necesaria para la mejor investigación de este tipo de delitos y buscar con dichos entes, entre otros, mejorar los temas arriba descritos y otros que han surgido a raíz de la incorporación de los delitos ambientales en nuestro Código Penal, sobre todo el análisis técnico y científico de los peritajes.

Se trabaja en la continuación del Plan de Estrategia para el manejo del incendio forestal en conjunto con la Autoridad Nacional del Ambiente, SIN-APROC, Cuerpo de Bomberos de Panamá, Policía Ecológica, Dirección de Investigación Judicial, la División de Delitos Ambientales y las Fiscalías Especializadas en Investigar estos delitos a fin de culminar con la elaboración de un manual de procedimiento coordinado entre todos los entes involucrados a raíz del surgimiento de un incendio forestal.

Sin duda alguna la labor conjunta, el trabajo coordinado y el intercambio de información y capacitación ha sido el norte en estos últimos cinco años. Nuestra institución no sólo ha participado activamente y en estrecha colaboración, sino que se ha visto beneficiada con los proyectos desarrollados.

Definitivamente la gestión realizada por el Ministerio Público en conjunto con entidades como el Órgano Judicial, la Autoridad Nacional del Ambiente entre otros, no puede recibir mejores resultados, el poder entender como funcionarios de instrucción que las funciones que desempeñamos en apego a la ley y que forman parte de un aspecto de la vida humana, tienen una dimensión ambiental.

Hemos aprendido que la experiencia práctica no sólo en Panamá, sino en otras latitudes indica que la sola formulación de normas jurídicas que regulen las actividades económicas y sociales en función de la protección y conservación del ambiente no es suficiente para su aplicación, se requiere que éstas respondan a consensos sociales que avalen su idoneidad, que recojan la percepción de la sociedad de cuáles son realmente sus bienes jurídicos vitales, que demanden una tutela jurídica de carácter penal.

EL MINISTERIO PÚBLICO AMBIENTAL EN LA REPÚBLICA DOMINICANA

Andrés M. Chalas Velázquez*

José Espinal Beato**

Juan Castillo Cabral***

Aspectos Constitucionales del Ministerio Público

La Constitución Dominicana proclamada el 26 de enero del año 2010, reconoce la previsión del Ministerio Público y describe su rol en el Título V, del Poder Judicial, capítulo V, del Ministerio Público. En el artículo 169 dispone: Definición y funciones. El Ministerio Público es el órgano del sistema de justicia responsable de la formulación e implementación de la política del Estado contra la criminalidad, dirige la investigación penal y ejerce la acción pública en representación de la sociedad.

Párrafo I.- En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público, garantizará los derechos fundamentales que asisten a ciudadanos y ciudadanas, promoverá la resolución alternativa de disputas, dispondrá la protección de víctimas y testigos y defenderá el interés público tutelado por la ley.

Por otra parte, el artículo 170 de la carta magna se refiere a la Autonomía y principios de actuación y establece que el Ministerio Público goza de autonomía funcional, administrativa y presupuestaria. Ejerce sus funciones conforme a los principios de legalidad, objetividad, unidad de actuaciones, jerarquía, indivisibilidad y responsabilidad.

Estos principios que rigen las actuaciones del Ministerio Público estaban consignados en la Ley 78-03 que instituyó el Estatuto del Ministerio Público con anterioridad a la Reforma Constitucional del año 2010, y establecen lo que se indica a continuación.

* Procurador General de Medio Ambiente.

** Procurador Adjunto de Medio Ambiente.

***Procurador Adjunto de Medio Ambiente del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana.

Principio de Legalidad

El Ministerio Público deberá someter sus actuaciones a los dictados de la Constitución, de las Leyes y a lo establecido en los tratados internacionales ratificados por la República Dominicana. (Art.7 Ley 78-03)

Principio de Unidad de Actuaciones

El Ministerio Público, como institución que ejerce la función requirente de Justicia ante los Tribunales de la República, es único para todo el territorio nacional. El Procurador General de la República es el máximo representante del organismo. (Art.8, Ley 78-03)

Principio de Indivisibilidad

Cada oficial del Ministerio Público deberá cumplir su cometido en forma coordinada, de manera que uno cualquiera de sus miembros pueda continuarlas y efectuarlas con la virtualidad de surtir los mismos efectos. (Art.9 Ley 78-03)

Principio de Jerarquía

Dentro del marco de sus competencias legales y constitucionales, las autoridades del Ministerio Público deben ejercer el control jerárquico de funcionamiento de la institución. Este control comprende tanto la legalidad y oportunidad de las actuaciones procesales, como la eficiencia y eficacia administrativa del órgano.

No obstante lo anterior, los representantes del Ministerio Público dirigirán las investigaciones, ejercerán la acción penal pública y sostendrán la pretensión penal en el juicio con el grado de independencia y autonomía que esta ley establece.

En el marco de las investigaciones que realicen los representantes del Ministerio Público podrán impartir órdenes directas a los miembros de la Policía Judicial, la que debe cumplir las mismas sin poder calificar su fundamento, oportunidad o legalidad. (Art.10 Ley 78-03)

Principio de Objetividad

Los representantes del Ministerio Público desarrollarán las tareas que son de su incumbencia con criterios que permitan investigar tanto los hechos y circunstancias que fundamenten y agraven como los que eximan, extingan o atenúen la responsabilidad de quien es imputado o acusado de una infracción penal, velando únicamente por la correcta aplicación de la Ley. (Art.11, Ley 78-03)

Principio de Responsabilidad

Los representantes del Ministerio Público serán sujetos de responsabilidad penal, civil y disciplinaria, de conformidad con las normas legales correspondientes. (Art.12 Ley 78-03)

Principio de Independencia

En el ejercicio de la acción pública, el Ministerio Público desarrollará sus atribuciones con independencia funcional de los demás órganos de los poderes del Estado. Sin embargo, sin menoscabo de su independencia, prestará su colaboración al ejercicio de la facultad de investigar que corresponde a los cuerpos legislativos nacionales o sus comisiones, en relación con los derechos y garantías constitucionales. (Art.13 Ley 78-03)

Principio de Probidad

Los funcionarios del Ministerio Público sujetarán sus actuaciones estrictamente a criterios de transparencia, eficacia y eficiencia, así como el uso de los recursos que administren. (Art.14 Ley 78-03)

Principio de Oportunidad

El Ministerio Público buscará prioritariamente, dentro del marco de la legalidad, la solución del conflicto penal mediante la aplicación de los criterios de oportunidad y demás alternativas previstas por el Código Procesal Penal.

Asimismo, promoverá la paz social privilegiando la persecución de los hechos punibles que afecten el interés público. (Art. 15 Ley 78-03)

El Ministerio Público Ambiental

El Ministerio Público especializado en medio ambiente fue instituido mediante la ley 64-00, sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales en fecha 18 de Agosto del año 2000, mediante la creación de la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, la cual es una rama especializada de la Procuraduría General de la República que ejerce la representación y defensa de los intereses del Estado y la sociedad en materia ambiental. (Art. 165 de la Ley 64-00)

Atribuciones

Las atribuciones de La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales son las siguientes:

1) 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 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) Ejercer las demás acciones previstas en la ley 64-00, en la ley de Organización Judicial de la República y en las demás leyes pertinentes.

Misión

La misión principal es representar y defender los intereses del Estado y la sociedad en los procesos penales generados por los hechos punibles que contravienen las disposiciones de la Ley 64-00, que es la Ley Marco con que cuenta nuestro país en lo que se refiere al medio ambiente y los recursos naturales, así como las leyes complementarias.

La procuraduría tiene el deber de darles seguimiento a todas las denuncias y querellas interpuestas por las personas naturales o jurídicas y actuar de oficio en los hechos que afecten el Medio Ambiente o impacten negativamente los Recursos Naturales.

Visión

Procurar el cumplimiento cabal de la Legislación Ambiental y Recursos Naturales que oriente al mejoramiento de sus condiciones y satisfacción de los reclamos de la sociedad y fomentar la participación ciudadana en forma activa y directa con respecto a la protección del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

Composición

La Procuraduría Ambiental cuenta con catorce (14) representantes del Ministerio Público, un titular y trece (13) Procuradores Adjuntos, quienes son apoyados en sus labores por un equipo de Abogados.

En la sede realizan sus funciones el titular y tres (3) adjuntos. Con los adjuntos de la sede se atienden los casos que se generan en los departamentos

judiciales del Distrito Nacional y Santo Domingo. Los demás Procuradores Adjuntos desempeñan sus funciones en los Departamentos Judiciales de San Cristóbal, San Juan de la Maguana, La Vega, San Francisco de Macorís, Santiago de los Caballeros, Puerto Plata, Montecristi y San Pedro de Macorís, respectivamente.

Apoderamiento del Ministerio Público Ambiental

El Ministerio Público especializado en medio ambiente se apodera de oficio, por denuncia o por querella, conforme a las disposiciones del Código Procesal Penal y de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales No. 64-00.

Apoderamiento de Oficio

El Ministerio Público debe perseguir de oficio todos los hechos punibles de que tenga conocimiento, siempre que existan suficientes elementos fácticos para verificar su ocurrencia. La acción pública no se puede suspender, interrumpir ni hacer cesar, sino en los casos y según lo establecido en el Código Procesal Penal. (Art. 30 CPP)

Apoderamiento por Denuncia

Toda persona o Asociación de ciudadanos tiene legitimidad procesal activa para denunciar y querellarse por todo hecho, acción, factor, proceso, o la omisión que haya causado, este causando o pueda causar daño, degradación, menoscabo y deterioro del medio ambiente y los recursos naturales.

Toda persona que tenga conocimiento de una infracción de acción pública, puede denunciarla ante el Ministerio Público, la policía o cualquier otra agencia ejecutiva que realice actividades auxiliares de investigación.

Apoderamiento por Querella

La querella es el acto mediante el cual las personas autorizadas por el Código Procesal Penal promueven el proceso penal por acción pública o solicitan intervenir en el ya iniciado por el Ministerio Público. (Art. 267. CPP)

Delitos Ambientales Perseguidos por el Ministerio Público

La Política de Persecución Penal Ambiental en la República Dominicana se fundamenta en los tipos penales siguientes:

- Los tipos penales en blanco en sentido amplio conforme lo prevé el artículo 174 de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Los tipos penales en blanco en sentido estricto según lo previsto en el artículo 175 numeral 1 de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- Los tipos penales cerrados contenidos en el artículo 175 de la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, numerales del 2 al 8.
- Los tipos penales consignados en la legislación complementaria y relacionada.
- Los tipos penales de peligro abstracto.
- Los tipos penales de peligro concreto.

Delito Penal en Blanco en sentido Amplio y Estricto

Es aquel cuya conducta típica, antijurídica y culpable constituye delito y está remitida a otras disposiciones normativas. El Libro sobre Derecho Penal del Medio Ambiente, de *la Escuela Nacional de la Judicatura Dominicana*, cita a *Cuello Contreras, Joaquín en su Libro el Derecho Penal Español. Curso de Iniciación, Parte General. Nociones Introductorias Teoría del Delito, Página 36* “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 la ley.

El artículo 174 de la Ley 64-00 se encuadra en el tipo penal en blanco en sentido amplio, toda vez que establece que todo el que culposa o dolosamente, por acción u omisión, transgreda o viole la ley ambiental y demás disposiciones que la complementen, incurre 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.

Delito Penal en Blanco en Sentido Amplio

Es aquel cuya conducta típica, antijurídica y culpable constituye delito y está remitida a otras disposiciones normativas.

Delito Penal en Blanco en Sentido Estricto

Es aquel que recae sobre conductas típicas, antijurídicas y culpables que están contenidas en normas inferiores a la ley como los reglamentos, resoluciones y normas técnicas.

Son aquellas conductas típicas, antijurídicas y culpables que están contenidas en normas inferiores a la ley como los reglamentos, resoluciones y normas técnicas. El artículo 175 numeral 1, establece que quien viole la ley ambiental, las leyes complementarias, reglamentos y normas, y realizare actividades que dañen de forma considerable o permanente los recursos naturales, comete delito.

Este numeral, es considerado aplicable al tipo penal en blanco en sentido amplio y tipo penal en blanco en sentido estricto. Para los fines de aplicación de esta política se dispone que el Ministerio Público especializado en medio ambiente, que sea apoderado o tenga conocimiento de un hecho que esté claramente definido como tipo penal en blanco, deberá consultar e investigar la legislación complementaria, incluyendo decretos, reglamentos, normas y resoluciones que versan sobre el recurso afectado, para poder darle una calificación provisional correcta al caso objeto de la investigación, ya que el funcionario actuante está obligado a tomar una decisión fundamentada en derecho.

Tipo Penal Cerrado

Es aquel en el que la conducta típica, antijurídica y culpable está definida en la legislación ambiental. Se caracteriza porque la conducta típica, antijurídica y culpable que lo constituyen, está definida en la legislación ambiental.

En la Ley 64-00, estos tipos penales están consignados en el artículo 175 numerales del 2 al 8, a manera de ejemplo se cita el numeral 3 que establece “Quien cace, capture o provoque la muerte de especies declaradas en peligro de extinción o protegidas legalmente comete delito.

Para los fines de esta política, todos los Procuradores Ambientales someterán a los tribunales a toda persona física o jurídica a la que se le compruebe la imputación de un hecho consignado en uno o varios de estos numerales.

Delitos de Peligro y de Resultado

En la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales, existen delitos ambientales que son de peligro abstracto, de peligro concreto y de resultado o lesión.

Los delitos de peligro abstracto son los que se configuran cuando no se expone al bien jurídico a un peligro de primer grado o, en otras palabras, la proximidad o potencialidad del daño es poca y en algunos casos, el peligro se presupone por el incumplimiento de normas administrativas en cuanto a documentación, horarios, rutas, velocidad, etc.

El peligro concreto, por su parte, implica una mayor proximidad o potencialidad de que se produzca el daño y generalmente se expresa en los delitos como peligro grave. En términos científicos el peligro abstracto se conoce como simple “peligro”, mientras que al peligro concreto se le llama “riesgo”, el cual consiste en un peligro al que se le suma la exposición de las personas. Ello no impide que delitos que se consideran de peligro abstracto puedan resultar en la práctica de peligro concreto.

Para entender mejor el concepto sobre delito de peligro concreto se extrae un ejemplo del Libro de Derecho Penal del Medio Ambiente de la Escuela Nacional de la Judicatura, que señala que la doctrina clásica ha identificado como delito de peligro concreto el disparo de arma de fuego, 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, seguida de no 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.

La Culpa y el Dolo

Todos los delitos contenidos en la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales se cometen por culpa o por dolo, conforme lo prevé el artículo 174 de dicha ley; es decir, por acción u omisión, lo que significa la omisión de la conducta debida para prever y evitar el daño. En el caso de la culpa se manifiesta por la imprudencia, negligencia, impericia o inobservancia de reglamentos o deberes.

En el caso del dolo, se admiten la comisión por dolo eventual, es decir, que en los casos en que no se pueda demostrar un dolo directo, los integrantes del Ministerio Público especializado en ambiente o habilitados para tales fines deberán buscar las pruebas o los indicios para demostrar que el infractor tenía una posición que le permitió prever que su conducta podía generar el resultado o el peligro descrito en el tipo penal, y que a pesar de ello realizó, permitió u ordenó la realización de los hechos punibles.

Bienes Jurídicos Tutelados

Para el ministerio público el bien jurídico protegido por la legislación penal ambiental dominicana es el ambiente, en el mismo pueden ser afectados los recursos siguientes: 1) área natural protegida, 2) biodiversidad (flora, fauna, paisajes y hábitat), 3) agua, 4) suelo, 5) atmósfera, 6) recursos costeros o marinos y 7) cuevas y cavernas protegidas.

Área Natural Protegida

La Constitución Dominicana promulgada el 26 de enero del año 2010, dispone que el sistema nacional de áreas protegidas es inalienable, inembargable e imprescriptible y sus límites sólo pueden ser reducidos por ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional.¹

El área natural protegida es definida en la Ley Sectorial de Áreas Protegidas No. 202-04 como 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 (como vestigios indígenas) manejados por mandato legal y otros medios efectivos. Estas áreas son administradas por la SEMARENA y están clasificadas por categoría de manejo con sus respectivos objetivos en el artículo 14 de la referida ley de áreas protegidas,² estas comprenden 6 categorías: I. Es un área de protección estricta, se aplica a reservas científicas;

1 **Constitución Política de la R.D. Artículo 16.- Áreas protegidas.** La vida silvestre, las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y los ecosistemas y especies que contiene, constituyen bienes patrimoniales de la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los límites de las áreas protegidas sólo pueden ser reducidos por ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional.

2 **Art. 14. de la 202-04-** Los objetivos de manejo y usos permitidos de las categorías indicadas anteriormente son los siguientes:

Categoría I. Áreas de Protección Estricta: proteger recursos y procesos naturales ecológicamente singulares del medio ambiente natural. Los usos permitidos en esta categoría de manejo son: investigación científica, monitoreo ambiental, educación, conservación de recursos genéticos y turismo ecológico de conformidad con el plan de manejo y la zonificación del área, así como infraestructuras aprobadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales y destinadas a la protección.

Parques Nacionales: proteger la integridad ecológica de uno o más ecosistemas de gran relevancia ecológica o belleza escénica, con cobertura boscosa o sin ella, o con vida submarina, para provecho de las presentes y futuras generaciones, evitar explotaciones y ocupaciones intensivas que alteren sus ecosistemas, proveer la base para crear las oportunidades de esparcimiento espiritual, de actividades científicas, educativas, recreacionales y turísticas.

En esta categoría están permitidos los siguientes usos: investigación científica, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de protección y para investigación, infraestructuras para uso público y ecoturismo en las zonas y con las características específicas definidas por el plan de manejo y autorizadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Categoría III. Área de Protección Especial: preservar y proteger elementos naturales específicos de importancia por sus componentes bióticos, estéticos y culturales, por su función como hábitats para la reproducción de especies, y por el potencial de los beneficios económicos que puedan derivarse de las actividades turísticas en estas áreas.

Los usos permitidos en esta categoría incluyen: investigación científica, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de recreo, protección e investigación, infraestructuras para uso público y ecoturismo con las características específicas definidas por su plan de manejo y autorizadas por la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como los usos y actividades tradicionales, de acuerdo al plan de manejo y la zonificación.

Categoría IV. Reserva Natural: garantizar condiciones naturales para proteger especies, grupos de especies, comunidades bióticas o características físicas que requieren manipulación artificial para su perpetuación. Con las mismas se garantizan, además de los indicados, los beneficios económicos derivados de actividades ecoturísticas y aprovechamiento sostenibles de sus recursos, como la generación de agua, la producción de madera y el ecoturismo. En esta categoría se incluyen los siguientes usos permitidos: apro-

II. Aplica para los Parques Nacionales; III. Monumento Natural y Monumento Cultural; IV. Aplica para Áreas de Manejo de Hábitat/Especies Refugio de Vida Silvestre; V. Aplica para Reservas Naturales, Reservas Forestales, Bosque Modelo, Reserva Privada; VI. Aplica para Paisajes Protegidos, Vías Panorámicas, Corredor Ecológico, Áreas Nacionales de Recreo. Los objetivos de la referida ley son descritos en el artículo 13.

Hasta el año 2009 el país contaba con 86 áreas protegidas enumeradas en el artículo 37 en la Ley No. 202-04.³ Esta cantidad aumentó a 118 debido a que mediante el Decreto No. 571-09 de fecha 7 de agosto del 2009 fueron creadas 32 nuevas áreas protegidas. Este decreto fijó los límites legales de las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas correspondientes a las categorías del I al IV, creadas hasta el momento con 300 metros alrededor de cada una.⁴ Así mismo, se protegen las presas del país con 250 metros a su alrededor.⁵ Es oportuno precisar que cuando se causa un impacto negativo a las áreas protegidas, pueden ser afectados dentro de dichas áreas los recursos de biodiversidad (flora, fauna, elementos genéticos), recursos hídricos (aguas superficiales, subterráneas y marítima), belleza escénica, elementos culturales, aire, suelo (capa fértil) y subsuelo (minería) por tanto el Ministerio Público especializado materia ambiental tiene la responsabilidad de investigar los hechos punibles que impacten negativamente las áreas protegidas, reunir los elementos de prueba y poner en movimiento la acción pública en contra de las personas físicas o jurídicas por ante la jurisdicción competente.

Las áreas protegidas de carácter público son las que a la fecha de la publicación de la ley 202-04 constituyen el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y las creadas mediante el Decreto No. 571-09 y las que en el futuro se declaren

vechamiento controlado de sus recursos, usos y actividades tradicionales, educación, recreación, turismo de naturaleza o ecoturismo, infraestructuras de aprovechamiento sostenible bajo un plan de manejo.

Categoría V. Paisajes Protegidos: mantener paisajes característicos de una interacción armónica entre el hombre y la tierra, conservación del patrimonio natural y cultural y de las condiciones del paisaje original, así como proporcionar beneficios económicos derivados de actividades y usos tradicionales sostenibles y del ecoturismo.

Los usos permitidos en esta categoría incluyen: recreación y turismo, actividades económicas propias del sitio, usos tradicionales del suelo, infraestructuras de viviendas, actividades productivas y de comunicación preexistentes, nuevas infraestructuras turísticas y de otra índole reguladas en cuanto a densidad, altura y ubicación.

- 3 **Art. 37 de Ley 202-04.-** El Sistema Nacional de Áreas Protegidas está formado por todas las áreas protegidas de propiedad y uso público establecidas por vía de la presente ley u otras piezas legales y/o administrativas, con las correspondientes categorías de conservación, superficies, ubicaciones y límites.
- 4 **Art. 33 Decreto 571-09.-** Se crea una zona de amortiguamiento o de uso sostenible de 300 metros alrededor de todas las unidades de conservación que ostentan las categorías genéricas de la Unión Mundial para la Naturaleza que van desde I hasta la IV, con el propósito de que se garantice la integridad y/o restauración de los recursos y valores que se mantienen bajo resguardo en las mismas.
- 5 **Art. 35 del Decreto 571-09.-** Se crea una franja de protección de 250 metros alrededor del vaso de todas las presas del país que no gozan de la protección de alguna unidad de conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y se encomienda a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales iniciar el proceso de rescate y reforestación del entorno de estos cuerpos de aguas tan importantes para el desarrollo de la nación dominicana.

propiedad del Estado o las que éste adquiriera para tales fines.⁶ Estas áreas son imprescriptibles e inalienables y sobre ellos no puede constituirse ningún derecho privado. Por lo tanto el ministerio público someterá a la acción de la justicia a todos los que ocupen, alteren, transfieran o de cualquier forma reduzcan el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

Delito contra la Biodiversidad

(Artículos 138,⁷ 140⁸ y 144⁹ de la Ley 64-00)

La biodiversidad es el conjunto de todas y cada una de las especies de seres vivos, de genes, paisajes y hábitat en todas sus variedades.¹⁰ Para los fines de las políticas de persecución de los delitos ambientales este es el concepto técnico-jurídico que se utilizará en la redacción de las instancias y documentos, así como en los argumentos orales por parte de los Procuradores Ambientales, estando definido en la Ley 64-00 en su artículo 16 y numeral 6.

La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales para la persecución de los imputados por la comisión de hechos punibles que afecten o pongan en peligro las especies de fauna y flora protegidas se fundamenta en las especies de fauna y flora listadas en los apéndices CITES, en las resoluciones emitidas por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, actuando acorde con la Constitución y el Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres, así como las disposiciones de los artículos 138, 140 y 144 de la Ley 64-00.

6 **Art. 3, Principio No. 5 de la Ley 202-04.**-Las áreas públicas que se encuentren bajo régimen legal de protección en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas constituyen un componente inalienable, imprescriptible e inembargable del patrimonio estatal y no son transferibles en propiedad a ningún individuo, Estado, nación o ciudadano de otro país bajo ninguna circunstancia.

7 **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.

8 **Art. 140.**- En relación a 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.

9 **Art. 144.**- Se prohíbe la introducción al país de especies o ejemplares de fauna y flora exóticas que:
Puedan perjudicar los ecosistemas naturales o a la fauna y la flora endémicas y nativas;
Puedan constituirse en plaga;
Puedan poner en peligro la vida o la salud de seres humanos o de otras especies vivas; y
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.

Párrafo.- La Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo relativo al inciso 4, podrá autorizarlos cuando lo estime pertinente, por razones especiales.

10 **Art. 16 numeral 6 Ley 64-00.- Biodiversidad:** El conjunto de todas y cada una de las especies de seres vivos, de genes, paisajes y hábitats en todas sus variedades.

Recursos hidrológicos

La Constitución Dominicana establece en el artículo 15, que el agua constituye un patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El consumo humano del agua tiene prioridad sobre cualquier otro uso. El Estado promoverá la elaboración e implementación de políticas efectivas para la protección de los recursos hídricos de la Nación. Además dispone que las cuencas altas de los ríos, son objeto de protección especial por parte de los poderes públicos para garantizar su gestión y preservación como bienes fundamentales de la Nación. Los ríos, lagos, lagunas, playas y costas nacionales pertenecen al dominio público y son de libre acceso.

Estos recursos se definen como 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.

Los recursos hídricos se afectan con las descarga de sustancias tóxicas y peligrosas definidas legalmente, cuando estas violan las normas, parámetros y límites permisibles, además con el vertimiento de aguas servidas no tratadas a cuerpos de aguas o sistemas de alcantarillado, disposición de desechos sólidos industriales no peligrosos. Las acciones de verter, descargar o arrojar estas sustancias dañinas al agua constituyen un delito.

El verbo descargar previsto en la Norma sobre Calidad del Agua lo define como la acción de verter aguas residuales a los cuerpos hídricos receptores o a sistemas de alcantarillado. Esta definición no se refiere a descargar sustancias tóxicas y peligrosas, sin embargo, se entiende que las aguas servidas son de menor impacto en la salud que las sustancias peligrosas.

La Ley 42-01 prohíbe a toda persona física o jurídica arrojar a los abastecimientos de agua potable destinada al uso y consumo de la población los desechos sólidos y líquidos o cualquier sustancia descompuesta, tóxica o nociva, del local en que funcionan.¹¹

El Estado prioriza las áreas para producción de agua, conservación y aprovechamiento forestal, entre otros, y garantizando una franja de protección obligatoria de treinta (30) metros en ambas márgenes de las corrientes fluviales, así como alrededor de los lagos, lagunas y en los embalses o presas una protección de 250 metros.

Se prohíbe además el vertimiento de escombros o basuras en las zonas cársticas, cauces de ríos y arroyos, cuevas, sumideros, depresiones de terreno y drenes.

11 **Art. 44** Ley 42-01 Queda prohibido a toda persona física o jurídica arrojar a los abastecimientos de agua potable destinada al uso y consumo de la población, los desechos sólidos y líquidos o cualquier sustancia descompuesta, tóxica o nociva, 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.

Delitos por Contaminación de Suelo

En la legislación dominicana no se identificó la definición de suelo, ni tampoco la Ley 64-00 califica la contaminación de suelo como delito de manera expresa, sin embargo, sí de manera implícita, pues el artículo 175 numerales 5 y 6 disponen como delito quien deposite en sitios no autorizados o autorizados sin permiso sustancias tóxicas y peligrosas definidas legalmente, disponga de desechos sólidos industriales no peligrosos.

El suelo es definido por el diccionario Pequeño Larousse Ilustrado como “la superficie de la tierra”. Para los fines de la política de persecución de este tipo de delito, se entiende por suelo la superficie de la tierra (suelo) dentro del territorio dominicano, en la que se depositen o arrojen sustancias tóxicas y peligrosas definidas legalmente y se disponga de desechos sólidos industriales no peligrosos, sin autorización de las autoridades competentes. Esto se califica como delito y serán perseguidos por los procuradores ambientales.

La Ley 64-00 define en su artículo 16 numeral 11 la Contaminación como la introducción al medio ambiente de elementos nocivos a la vida, la flora o la fauna, que degraden o disminuyan la calidad del suelo, además, es 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 el suelo, entre otras cosas, altere o modifique su composición natural y degrade su calidad, poniendo en riesgo la salud de las personas y la preservación y conservación del medio ambiente y la vida silvestre.

De manera expresa los artículos 82, 90, de la Ley 64-00 prohíben entre otras cosas, el vertimiento de sustancias o desechos contaminantes en suelos, depositar, infiltrar o soterrar sustancias contaminantes, sin previo cumplimiento de las normas establecidas; 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; Usar para riego las aguas mineralizadas, salvo en la forma dispuesta por el organismo estatal competente; Utilizar productos químicos para fines agrícolas u otros, sin la previa autorización de los organismos estatales competentes; Utilizar cualquier producto prohibido en su país de origen.

Se prohíbe cualquier actividad que produzca salinización, laterización, aridización, desertificación, así como cualquier otra degradación del suelo, fuera de los parámetros establecidos. En este aspecto el Ministerio Público para determinar el delito ambiental de contaminación del suelo en cuando a lo que prohíbe este párrafo sustentará su acusación con un informe técnico que le indique que la sustancia depositada en el suelo es contaminante y que degrada o puede degradar la calidad del mismo, además se debe demostrar que el infractor no contaba con permiso.

Delitos por Contaminación Atmosférica

La contaminación se define en la Ley 64-00 como 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 entre otras cosas. Así mismo, la Ley 42-01 dispone en lo concerniente a la contaminación atmosférica que la eliminación de gases, vapores, humo, polvo o cualquier contaminante producido por actividades domésticas, industriales, agrícolas, mineras, de servicios y comerciales, se hará en forma sanitaria, cumpliéndose con las disposiciones legales y reglamentarias del caso o las medidas técnicas que ordene la SESPAS, con el fin de prevenir o disminuir el daño en la salud de la población.¹²

Las instituciones responsables del control de la contaminación del aire en forma coordinada son la SEMARENA, SEOPC y los Ayuntamientos. Reglamentarán 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.

Un aspecto para proteger la salud y el ambiente es la disposición contenida en el artículo 94 de la Ley 64-00 que prohíbe fumar en lugares públicos cerrados, a excepción de aquellas áreas establecidas para ese fin. Así mismo se ha promulgado la ley especial No. La ley 48-00, del 26 de julio de 2000, regula el uso de productos derivados del tabaco, reglamenta su publicidad y promoción, establece que deben fijarse en instituciones públicas y privadas áreas de fumadores e impide la venta, obsequio, distribución y promoción del tabaco a menores de 18 años. Los hechos que prohíbe esta ley no se perseguirán penalmente, se remitirán a la autoridad administrativa para los fines correspondientes.

El artículo 95 de la Ley 64-00 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 estratósfera. Se ordena la elaboración y aplicación de un programa nacional de sustitución del uso de sustancias que agoten la capa de ozono. Quien utilice compre, comercialice o en cualquier forma use estos productos comete delito ambiental y será perseguido por la Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

12 **De la Contaminación Atmosférica.** Art. 49, Ley 42-01- La eliminación de gases, vapores, humo, polvo o cualquier contaminante producido por actividades domésticas, industriales, agrícolas, mineras, de servicios y comerciales, se hará en forma sanitaria, cumpliéndose con las disposiciones legales y reglamentarias del caso o las medidas técnicas que ordene la SESPAS, con el fin de prevenir o disminuir el daño en la salud de la población.

Recursos paisajísticos

La Ley Sectorial de Áreas Protegida No. 202-04, define el Paisaje Protegido como el área terrestre, marina y/o costero-marina donde la interacción de las poblaciones humanas y la naturaleza han producido un área de carácter diferente, con un valor estético, cultural y/o ecológico significativo y de alta diversidad biológica.

Estos recursos entran en la categoría VI, referentes a las vías panorámicas, corredores ecológicos y Áreas Nacionales de Recreo. Los objetivos de manejo y usos permitidos de las categorías indicadas anteriormente son los siguientes: los objetivos de manejo de esta categoría incluyen: mantener paisajes característicos de una interacción armónica entre el hombre y la tierra, conservación del patrimonio natural y cultural y de las condiciones del paisaje original, así como proporcionar beneficios económicos derivados de actividades y usos tradicionales sostenibles y del ecoturismo.

Los usos permitidos en esta categoría incluyen: recreación y turismo, actividades económicas propias del sitio, usos tradicionales del suelo, infraestructuras de viviendas, actividades productivas y de comunicación preexistentes, nuevas infraestructuras turísticas y de otra índole reguladas en cuanto a densidad, altura y ubicación.

Recursos Costeros-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.

Se establece la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los bienes de dominio público marítimo-terrestre o costas; pertenecen al Estado Dominicano. Estos bienes son las riberas del mar y de las rías, que incluye la zona marítimo-terrestre o espacio comprendido entre la línea de bajamar, escorada o máxima viva equinoccial y el límite hasta donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos o, cuando lo supere, el de la línea de pleamar máxima viva equinoccial. Esta zona se extiende también por las márgenes de los ríos hasta el sitio en donde se haga sensible el efecto de las mareas; La franja marítima de sesenta (60) metros de ancho a partir de la pleamar, según lo prescribe la ley 305, de fecha 30 de abril de 1968.

Las acciones que contaminen el medio marino y costero por hidrocarburos, aguas de sentina, de lastre o de lavado de tanques, a una distancia menor que la establecida en las disposiciones vigentes; Residuales producidos por la prospección y explotación de pozos petroleros ubicados en lugares en que pueden afectar la zona costera; residuos industriales, cuyo contenido en hidrocarburos y otras sustancias nocivas y peligrosas sobrepase la norma establecida. Estas acciones de vertido constituyen delito ambiental y se persiguen y someten a la justicia por el ministerio público ambiental.

Cuevas y Cavernas Protegidas

Las cuevas, cavernas y demás cavidades subterráneas naturales del territorio nacional son un patrimonio natural de la nación y se prohíbe toda alteración física de sus características naturales y culturales, prohíbe el vertimiento de escombros o basuras en las zonas cársticas, cauces de ríos y arroyos, cuevas, sumideros, depresiones de terreno y drenes. Art. 133, Ley 64-00

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 las extracciones 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 conforme lo dispone el artículo 160 de la Ley de medio ambiente y recursos naturales.

Delitos por Construcción Ilegal

Otros tipos penales relacionados a las áreas de protección y al recurso agua es la construcción en la franja de protección obligatoria de treinta (30) metros en ambos márgenes de las corrientes fluviales, así como alrededor de los lagos y lagunas y de 250 metros en los embalses o presas. La Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales persigue las construcciones en las zonas de protección descrita en este párrafo. Para la comprobación de este tipo penal no se requiere estudio de laboratorio, sin embargo, los procuradores deberán aportar al tribunal los elementos de prueba consistentes en actas de inspección, fotografías, plano de ubicación y medición de la distancia que se encuentra la construcción del río, medido desde la orilla del cauce hasta la construcción y la explicación de la importancia estratégica para la biodiversidad del recurso afectado por la construcción ilegal.

Prohibición en los Bosques Nativos

El artículo 156 de la Ley 64-00 prohíbe la destrucción de los bosques nativos; sin embargo, no existe legalmente una definición de bosque nativo, lo que constituye un vacío para los procuradores poder aplicar las sanciones. Los procuradores en estos casos solo perseguirán los casos donde se determine daño considerable o permanente a los bosques, para ello los procuradores solicitaran un informe que le indique si el daño causado es considerable o permanente, en tal sentido aplicarán el artículo 175 numeral 1 de la referida ley.

El Recurso Minero

La explotación de la Minería en República Dominicana está regulada por la Ley No.123, del 10 de mayo de 1971, que prohíbe la extracción de los componentes de la corteza terrestre llamados arena, grava, gravilla y piedra (minería no metálica) y por la Ley No.146, del 4 de junio de 1971, ley Minera de la República Dominicana (minería metálica) a pesar de que está prohibida la extracción de la minería no metálica en los ríos, aun se extraen de manera ilegal, la Ley 64-00 ha venido a dar protección a la los recursos naturales por explotación minera, con la obligatoriedad de los promotores de esas actividades de realizar estudio de impacto ambiental para poder obtener permiso o licencia ambiental, el delito por explotación minera, se considerara como tipos penales en blanco en sentido estricto, esto es que los Procuradores solicitan informes técnicos y nombran peritos para obtener los suficientes elementos de pruebas que determinen que el daño causado al ambiente es considerable o permanente. Los fundamentos jurídicos para los representantes del ministerio público sustentar su acusación están en la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, artículos 2, 3, 4, 5, 6, 8, 10, 16 (numerales 18, 39, 46), 22, 41 (numerales (9 y 10), 116, 117, 118, 124, 125, 162, 163, 164, 165, 166, 174, 175 (numerales 1 y 8), 183, 184, 185, 186, 187, Ley 123-71 artículos 4 y 11, Reglamento No.1315 del 10/5/71 para la Aplicación de la ley 123-71 artículos 14, 15, 16, 17, Decreto 145-03 que establece el cobro de la Tarifa Ambiental, Decreto 504-02 que aprueba la Norma Ambiental para las Operaciones de la Minería No Metálica y el procedimiento para autorizar la Extracción de Materiales de la Corteza Terrestre, Resolución No.03/2004 del 23/4/04 de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente, mediante la cual se aprueba al procedimiento para la emisión de las cartas de No Objeción para la Explotación de Agregados, Ley 241 de Transito de Vehículos, Artículo 170 numeral 5, Ley 94-67 que prohíbe la extracción de arenas en las playas.

Delitos por Violación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA)

Comete delito por Violación a lo dispuesto por los estudios de impacto ambiental, 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 (Art. 175, num.8, Ley 64-00).

Otorgamiento de las licencias inobservando las disposiciones de la ley

Los funcionarios del Estado que hayan permitido expresamente o por descuido e indiferencia, la violación a la ley 64-00, serán pasibles de la aplicación de las penas indicadas en los numerales 1 y 2 del artículo 183 que establece “Prisión correccional de seis (6) días a tres (3) años y, si hubiesen fallecido personas a causa de la violación, se aplicará lo establecido en el Código Penal Dominicano; y/o Multa de una cuarta (1/4) parte del salario mínimo hasta diez mil (10,000) salarios mínimos vigentes en el sector público en la fecha en que se pronuncie la sentencia, independientemente de las sanciones de índole administrativa que puedan ejercerse sobre ellos, incluyendo la separación temporal o definitiva de sus funciones (Art. 184, Ley 64-00).

Violación de EIA: Concurso Ideal

El artículo 175 numeral 8 de la Ley 64-00 prevé como un delito el hecho de haber obtenido la licencia o permiso ambiental suministrando datos falsos a las autoridades que deben emitir dichas licencias o permisos, esto es que no cumplió con los requisitos de estudio de impacto ambiental o los alteró o en el caso de que el funcionario que la haya otorgado a sabiendas de que los datos son falsos. Esta situación no requiere que se haya cometido daño ambiental para poder tipificarse el delito, pero este debe producirse en razón de haberse incumplido o violentado lo dispuesto por el EIA.

En esta situación se da el concurso ideal, pues se establece la falsificación lo que conlleva penas previstas en el Código Penal, conjugándose el delito ambiental y el delito por falsificación de documentos.

Informe Técnico para Demostrar la Violación del Estudio de Impacto Ambiental

Para el artículo 175 numeral 8 de la Ley 64-00, la demostración de la violación al EIA aprobado, puede realizarse por el órgano que autoriza o aprueba dicho estudio, simplemente lo que tiene que demostrar el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para estos casos que quien elaboró y el promotor del proyecto alteraron datos a los fines de ser beneficiados con una licencia o permiso ambiental. Si en la alteración resultan escrituras alteradas o se introducen sustancias que requieren de estudios de impacto ambiental, y no fueron declaradas como tales, el Ministerio Público solicitará además del Ministerio de Medio Ambiente los servicios del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) para el análisis de estos documentos y sustancias, además si resultare comprobada la falsedad en escritura, el Procurador Ambiental llevará el caso conjuntamente con un representante del Ministerio Público ordinario.

Elemento Subjetivo del Funcionario que Permita Información Falsa en el EIA

El elemento subjetivo cobra especial importancia en el caso de que el funcionario otorgue una licencia o permiso ambiental con información falsa, pues el sujeto activo (que es el funcionario público encargado de aprobar, revisar, fiscalizar, o dar seguimiento a los Estudios de Impacto Ambiental) debe saber que la información que se le está suministrando y que está incorporando en el EIA, es falsa. La demostración de este conocimiento por parte del funcionario público puede ser difícil, por lo que el Procurador, deberá tomar en cuenta varios aspectos, como por ejemplo: si la falsedad es evidente, si existen otros documentos o informaciones en el mismo expediente que se contradigan con la nueva información o que hagan dudar de su veracidad, si se puede establecer algún vínculo o complicidad entre el particular y el funcionario público, etc.

Delito de Peligro para el Funcionario Público

El artículo 175 numeral 8 no especifica que, para su configuración, deba realizarse el proyecto o que deban producirse los daños al ambiente. Esto significa que se perseguirá la conducta del funcionario público, por el solo hecho de haber permitido la incorporación dentro del EIA de la información falsa, sin necesidad de que se produzca otro resultado lesivo para el ambiente.

Delito por Aprovechamiento de Recursos Naturales

La Ley 64-00 en su artículo 5 contiene elementos normativos que define la responsabilidad ambiental como una obligación compartida entre el Estado, 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; en tal sentido; tomando como base el artículo 175 numeral 1 que establece: Quien violare la presente ley, las leyes complementarias, reglamentos y normas, y realizare actividades que dañen de forma considerable o permanente los recursos naturales comete delito. De manera que es una obligación de todos hacer un buen uso de los recursos naturales, pues el que lo usa de forma insostenible es susceptible de ser procesado penalmente, siempre que se cometa un daño considerable o permanente.

La ley ambiental, en su artículo 116 y siguientes establece las condiciones en que es posible el otorgamiento de permisos de explotación o uso. Si la persona física o jurídica que recibe el permiso daña de forma considerable o permanente el ambiente, este tipo de daño en sentido general se tipifican como tipos penales abiertos o en blanco en sentido estricto, pues no recae sobre un bien jurídico de los que establece el artículo 175 numerales del 2 al 8 de la Ley 64-00.

Los Delitos de Pesca

Pesca en época de veda. Queda prohibido realizar cualquier actividad pesquera que resulte contraria a las disposiciones contenidas en la presente ley. En todo caso queda prohibido: Realizar capturas de ejemplares en períodos de veda, de tamaño menor del autorizado, en cantidades mayor a las autorizadas en período de apareamiento o desove. En las categorías de sanción, constituyen infracciones muy graves la captura de langostas y lambí de tallas prohibidas y durante los períodos de veda sin una licencia que así lo especifique; así como los capturados en áreas protegidas y/o declarados en peligro de extinción, conllevan penas de las más severas de 2 a 10 años de prisión, según lo dispone artículo 39 de la Ley No. 307-04.

Aspectos generales

Los delitos relacionados con la protección de los recursos hidrobiológicos están tipificados en la Ley de Pesca No. 307-04, aprobada por la Cámara de Diputados en fecha 8 de enero del 2004. Estos delitos son perseguidos por la Procuraduría para la Defensa de Medio Ambiente y los Recursos Naturales como tipos penales en blanco, siempre que no estén dentro de los estipulados en los contenidos del artículo 175 numerales del 2 al 8, de la Ley 64-00.

- **Conductas Sancionadas**

Las conductas identificadas en la Ley de Pesca como prohibida y sancionada limita su ámbito de aplicación a los actos que se realicen en áreas prohibidas o en épocas de veda. CODOPESCA de la SEA es la autoridad que define cuales son las áreas prohibidas y la protección de las especies hidrobiológicas en épocas de veda. La ley clasifica las infracciones en muy graves, graves y leves.

- **Las Infracciones Muy Graves son:**

- a) Violar las prohibiciones relativas a la pesca, captura y recolección de especies protegidas, de acuerdo a lo previsto en el Capítulo IV del título VIII de la ley 307-04.
- b) Importar o usar artes o instrumentos de pesca cuya importación haya sido expresamente prohibida por el CODOPESCA.
- c) Usar chinchorros de arrastre o redes de arrastre en las zonas prohibidas.
- d) Utilizar explosivos, sustancias venenosas, sustancias químicas u otros medio de pesca nocivos.
- e) Cometer actos vandálicos que atenten gravemente contra la flora o la fauna acuática o realizar actuaciones que supongan un grave daño ecológico para las aguas, el medio marino o las zonas costeras.

- f) Destruir, extraer o comercializar especies de corales vivos o muertos.
- g) Cortar o destruir manglares y zonas de praderas marinas, así como la flora y fauna asociadas.
- h) Captura de langosta y lambí de tallas prohibidas y durante los períodos de veda sin una licencia que así lo especifique.
- i) Violar las prohibiciones relativas a las vedas y tallas mínimas establecidas por el CODOPESCA o capturar ejemplares en gestación.
- j) No pagar los impuestos de importación y exportación, en cuyo caso se confiscará la mercancía.
- k) La realización de actividades pesqueras en aguas dominicanas por embarcaciones de matrícula extranjera, sin el debido permiso del CODOPESCA.
- l) No cumplir con los convenios de contratos de co-manejo en la modalidad de administración y manejo en fideicomiso.
- m) Extracción de recursos no pesqueros sin autorización previa del CODOPESCA.
- n) Las infracciones muy graves serán sancionadas con una multa de diez (10) sueldos mínimos a doscientos (200) sueldos mínimos del sector público y/o penas de dos (2) años a diez (10) años.

Legislación en que fundamenta sus Actuaciones el Ministerio Público Ambiental

En el ejercicio de sus funciones el Ministerio Público especializado en Medio Ambiente fundamenta sus actuaciones en la Constitución de la República, el Código Procesal Penal (Ley 76-02), el Estatuto del Ministerio Público (Ley 78/03), en la Ley 64-00 sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales y su Legislación Complementaria y en los Tratados Internacionales que abordan el Medio Ambiente.

Entre las leyes complementarias a la 64-00 se encuentran:

- Ley N° 85 Sobre Caza, del 4 de febrero de 1931,
- Ley General de Salud Pública N° 42-01
- Ley de pesca, N° 307-04;
- Ley N° 218 de 1984, Sobre Desechos Tóxicos, Aguas Cloacales, Productos Farmacéuticos y Plaguicidas Peligrosos.
- Ley N° 202-04 sobre Áreas Protegidas.

Convenios Internacionales Ambientales Aplicables en la República Dominicana

- Convención para la Protección de la Flora, Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los países de América (Washington, 1940).
- Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestres (CITES).
- Convención de Viena para Proteger la Capa de Ozono (1985).
- Protocolo de Montreal sobre Las Sustancias que Agotan La Capa de Ozono (1987).
- Convención sobre la Diversidad Biológica.
- Convención de la ONU de Lucha contra la Desertificación.
- Convenio sobre Cambio Climático.
- Convenio para Prevenir la Contaminación por Buques (MARPOL 73/78).
- Convenio para la Protección y Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe (Cartagena, 1983).
- Protocolo de Cooperación para Combatir los Derrames de Hidrocarburos (1983).
- Protocolo para la Conservación de Áreas de Flora y Fauna Silvestres Especialmente Protegidas (1990).
- Convenio sobre control de Los Movimientos Transfronterizos de Desechos Peligrosos y su Disposición Final (Basilea 1989).
- Convención relativa a los Humedales de Importancia Internacional, Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (Convenio RAMSAR).

Responsabilidad Civil Ambiental

El artículo 169 de la Ley 64-00 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.

Para determinar la magnitud o la cuantía de los daños incurridos, el tribunal tomará en cuenta las actas levantadas por los técnicos e inspectores y los informes de carácter formal evacuados 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.

De igual modo establece que el funcionario que, por acción u omisión autorice la realización de acciones, actividades o instalaciones, que causen daños y perjuicios a los recursos ambientales, al equilibrio del ecosistema, a la salud y calidad de vida de la población, será solidariamente responsable con quien las haya ejecutado.

Según establece el artículo 173 de la ley 64-00, cuando en la comisión del hecho participasen dos o más personas, éstas serán responsables solidariamente de la totalidad de los daños y perjuicios económicos causados. En el caso de personas jurídicas, la responsabilidad prevista en este artículo se establecerá cuando los órganos de dirección o administración de la misma hayan autorizado las acciones que causaron el daño.

En ese mismo sentido la Secretaría de Estado de Finanzas, a propuesta del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tomará las disposiciones necesarias para el establecimiento de un seguro obligatorio de responsabilidad civil, para cubrir daños al medio ambiente y a los recursos naturales causados accidentalmente.

Ejercicio y régimen de la acción civil

Al tenor de las disposiciones del Código Procesal Penal la acción civil para el resarcimiento de los daños y perjuicios causados o para la restitución del objeto materia del hecho punible puede ser ejercida por todos aquellos que han sufrido por consecuencia de este daño, sus herederos y sus legatarios, contra el imputado y el civilmente responsable.

La acción civil puede ejercerse conjuntamente con la acción penal conforme a las reglas establecidas por este código, o intentarse separadamente ante los tribunales civiles, en cuyo caso se suspende su ejercicio hasta la conclusión del proceso penal. Cuando ya se ha iniciado ante los tribunales civiles, no se puede intentar la acción civil de manera accesoria por ante la jurisdicción penal. Sin embargo, la acción civil ejercida accesoriamente ante la jurisdicción penal puede ser desistida para ser reiniciada ante la jurisdicción civil.

Intereses colectivos o difusos

La acción civil puede ser ejercida por el ministerio público o por una organización no gubernamental especializada cuando se trate de infracciones que afecten intereses colectivos o difusos.

El juez o tribunal pueden encomendar a la organización no gubernamental que ha promovido la acción para que ésta vigile el correcto cumplimiento de la reparación, cuando corresponda.

En los casos que como consecuencia de una acción civil promovida en representación de intereses colectivos o difusos, el juez o tribunal pronuncie condenaciones en daños y perjuicios, el monto de la indemnización es destinado a un fondo general de reparaciones a las víctimas, administrado por el Procurador General de la República, quien vela por su manejo y reglamenta la forma en que estas indemnizaciones satisfacen los intereses de las víctimas.

La sentencia absolutoria no impide al juez pronunciarse sobre la acción civil resarcitoria válidamente ejercida, cuando proceda.

Sanciones Penales

De conformidad con el artículo 183 de la Ley 64-00 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 (6) días a tres (3) años y, si hubiesen fallecido personas a causa de la violación, se aplicará lo establecido en el Código Penal Dominicano; y/o

2) Multa de una cuarta (1/4) parte del salario mínimo hasta diez mil (10,000) 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.

En ese mismo sentido, el artículo 184 de la referida ley dispone que los funcionarios del Estado que hayan permitido expresamente o por descuido e indiferencia, la violación a la presente ley, 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.

Por su parte el artículo 185 expresa que las sanciones que establece la presente 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.

Aspectos a tomar en consideración por el Juzgador

De conformidad con las disposiciones del artículo 186 en la aplicación de sanciones por violación a la presente 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.

Circunstancias agravantes

Conforme con las disposiciones del artículo 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.

Sentencias

El Ministerio Público especializado en Medio Ambiente de la República Dominicana se ha ido fortaleciendo, sobre todo en los últimos años, esto se evidencia en la obtención de importantes sentencias y en el espacio que esta ocupando entre las entidades de cumplimiento y aplicación de la legislación ambiental. A continuación aparece el resumen de algunas sentencias de las que hemos obtenido.

Sentencia dictada en el Departamento Judicial de Barahona en el año 2009

En este caso el Ministerio Público presentó acusación en contra de una empresa que contaminó las aguas del mar con los efluentes provenientes del proceso industrial. El Tribunal declaró culpable a la empresa como persona jurídica y la condenó al pago de ciento cincuenta salarios mínimos vigentes al momento de la infracción. Declaró culpable al representante legal de la empresa y lo condenó a seis (6) meses de prisión correccional. Además dispuso que la empresa se abstenga de lanzar aguas contaminadas o cualquier otra materia contaminante a la zona costera. Obliga a la empresa a reparar, reponer, resarcir, restituir o rehabilitar a su estado original en la medida de lo posible la zona afectada, de conformidad con el artículo 183 inciso 11 de la Ley 64-00. Acogió la constitución en actor civil incoada por las organizaciones no gubernamentales.

Sentencia N° 298, dictada por la Suprema Corte de Justicia en el año 2008

En este proceso varias organizaciones ambientalistas se querellaron por ante el Ministerio Público en contra de una empresa dedicada a la extracción de agregados de la corteza terrestre próximo al río Nizao, en el municipio de Baní.

Fue acogida la acusación del Ministerio Público y condenada la imputada por el Tribunal de Primera Instancia, luego con motivo del recurso la Corte de Apelación dictó también una sentencia condenatoria.

Apoderada la Suprema Corte de Justicia del recurso de casación, rechazó el recurso en el aspecto penal y lo acogió en el aspecto civil. En síntesis la imputada fue declarada culpable del delito contra el medio ambiente y los recursos naturales y condenados al pago de una multa de mil seiscientos salarios mínimos, con la obligación de reparar y rehabilitar a su estado original el área afectada.

Sentencia N° 321-2008, dictada por el Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional

En este proceso el Ministerio Público presentó acusación en contra del presidente de una empresa que taló árboles y obstruyó una cañada en unos terrenos de su propiedad, en los cuales pretendía desarrollar un proyecto habitacional sin contar con los permisos de la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

El tribunal acogió la acusación del ministerio público, declaró culpable al imputado y lo condenó al pago de una multa de quinientos mil pesos, así como a la restauración del área afectada.

AUTORES

Andrés M. Chalas Velázquez – Lic. Procurador General de Medio Ambiente. Republica Dominicana. Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. “Año de la Reactivación Económica Nacional”. – *Experiencia*: Procuraduría General de la República; Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales; Procurador para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), Fiscal Nacional. Buffete de Abogados Vásquez Pérez & Cuello, Santo Domingo, D. N., Abogado Asociado. Procuraduría Fiscal del Distrito Nacional, Abogado Ayudante del Procurador Fiscal del Distrito Nacional, Encargado Departamento de Asuntos Civiles y Ejecuciones, Coordinador de la Unidad de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Coordinador del Departamento de Falsificaciones, Departamento de Familia y Menores. Secretaría de Estado de Educación y Cultura (SEEC). Buffete de Abogados Jiménez Méndez & Asociados, Abogado Asociado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) – Colaborador del Programa de Asistencia Legal. Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra – Maestría en Derecho Procesal Penal. Universidad APEC-Escuela Nacional del Ministerio Público (ENMP), Especialidad en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal, Programa Extraordinario de Formación (PEF). Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), Licenciado en Derecho. *Diplomados*: Técnico en Informática, Derecho Penal del Medio Ambiente, Derecho Ambiental, Diplomado sobre El Nuevo Código Procesal Penal, Sucesiones y Liberalidades; Derecho Civil. *Otros estudios*: Segundo Taller de Capacitación en Derecho Ambiental “Derecho Comercial Internacional y Derecho Ambiental: Amenazas, Tensiones y Oportunidades de Globalización”. Primer Taller Derecho Administrativo y Derecho Ambiental: Conflicto, Colaboración y Resolución de Conflictos, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Curso sobre Políticas de Persecución de los Delitos Ambientales. Programa de Capacitación para mejorar la aplicación de la Convención sobre Comercio Internacional de Fauna y Flora Silvestre (CITES). Curso La Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo: Estrategia para su Defensoría. Curso de Gobernanza Ambiental Democrática. Taller de Políticas de Persecución Penal del Ministerio Público. Elementos de Leyes Ambientales Efectivas. Curso-Taller Delito Ambiental. Curso de Oratoria. Procesamiento de Casos: Técnicas de Litigación. Taller SubRegional de Acceso a la Justicia Ambiental. Procedimiento de Casos: La Acusación. Curso Regional de Capacitación en Delitos Ambientales. Seminario Para la Implementación del Nuevo Código Procesal Penal. Seminario El Sistema de Justicia Penal Internacional. Seminario para la Implementación del Nuevo Código Procesal Penal (Segunda Fase). Seminario para la Conservación de los Mamíferos Marinos. Seminario sobre “Principios de Cumplimiento y Aplicación Ambiental”. Seminario para la Implementación del Nuevo Código Procesal Penal. Seminario “Asuntos Globales del Medio Ambiente”. Seminario “La Reforma Procesal Penal: Bases, Retos y Perspectivas”. Taller “Fortalecimiento Institucional para la Preparación de Casos Ambientales”. Seminario-Taller “Cinturón Verde Hacia el Nuevo Milenio”. Programa “Actualización para Magistrados del Ministerio Público”. Ciclo de Conferencias Magistrales “Desafíos para el Ministerio Público”. Taller “Responsabilidad Judicial en el Desarrollo de la Democracia”. Curso Procedimiento

de Embargos Ejecutivos. Seminario Sobre “Cargas Económicas del Código de Trabajo”. Seminario Sobre “Heridas Por Armas de Fuego”. Curso Sobre “Actualización de la ley 241 y la Responsabilidad Civil”. Curso “Libertad Provisional Bajo Fianza”. Curso sobre Inicio del Proceso “Jurisdicción Civil, Penal y de Tierras”. *Capacitaciones impartidas*: Curso Internacional de Comando y Estado mayor Conjunto – Modulo Educativo Gestión Ambiental y de Recursos Naturales para un Desarrollo Sostenible. Curso Internacional “Aplicación de los Instrumentos Jurídicos Ambientales en la República Dominicana”. Curso-taller La Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco – Enriquillo, Estrategia para su Defensoría. Protección de la Biodiversidad. “Capacitación Para Jueces de Jamaica, Haití y República Dominicana”. Curso-Taller Gobernanza Ambiental. Primer Seminario Dominico – Hispánico Sobre Derecho Ambiental. Tema: “Rol del Ministerio Público en la Persecución del Delito Ambiental”. Curso sobre Proceso Administrativo y Penal en la Legislación Ambiental. Asistencia a la Reunión de la Red de Fiscales y Procuradores Ambientales de Centroamérica y Republica Dominicana. achalas@procuraduria.gov.do y achalas08@hotmail.com.

Aquilino Vázquez García – Abogado por la Facultad de Derecho, de la UNAM, Ha ocupado diversos cargos dentro de la Administración pública gubernamental, es profesor de Derecho Ambiental en México y otros países, Presidente fundador de la Liga Mundial de Abogados Ambientalistas, A.C., Coordinador de la Comisión de Derecho Ambiental del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México (el más antiguo de América, fundado en 1760) y Director General de la Firma Internacional Servicios Especializados de Consultoría Jurídico Ambiental.

Bruno Aristides Urbina Gomez – Biologo egresado de la Universidad Autonoma de El Salvador, Licenciado en Ciencias Juridicas egresado de la Universidad Tecnologica de el Salvador y Master en Derecho Ambiental. egresado de la Universidad Popular de Nicaragua. Experiencia Laboral: Biologo pesquero, del Centro Nacional de Desarrollo pesquero, CENDEPESCA dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganaderia con especialidad en acuicultura desde 1978 a mayo 1985. Director del Centro Nacional de Desarrollo Pesquero CENDEPESCA junio 1985 a diciembre de 1989. Fiscal ambiental, de la Unidad de Medio Ambiente de la Fiscalía General de La Republica desde agosto de 1995 hasta diciembre de 2000. Jefe de la Unidad de Medio Ambiente Y salud, de la Fiscalía General de La Republica desde enero de 2001 hasta la fecha.

Eliana Marisol Vásquez Ramos – Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Panamá (2000); cuenta con un Diplomado en la Ampliación del Canal de Panamá (2005); es egresada de la Escuela de Posgrado Ciudad Argentina (EPOCA) de la Universidad El Salvador, Buenos Aires, Argentina con una Especialización en Derecho, Economía y Administración del Medio Ambiente (2008) y de la Universidad Carlos III de Madrid con la Especialidad en Derecho y Economía Ambiental (2008); cuenta con un Diplomado en Sistema Acusatorio de la Universidad Columbus de Panamá (2009) y en la actualidad cursa Maestría Ejecutiva en Gestión Ambiental de la Universidad Latinoamericana de Ciencias y Tecnología de Panamá. (ULACIT). Funcionaria del Ministerio Público de Panamá desde agosto de 1995, que durante sus años de servicios ha ocupado diversos cargos, tales como Oficial Mayor de la Fiscalía Primera de Circuito (concurso), Secretaria Judicial de la Fiscalía Quinta de Circuito (concurso), Personera Municipal de Panamá, Ad-Honorem; Fiscal Quinta de Circuito Especializada en Delitos de Hurto y Robo de Auto y Contra el Ambiente, Ad-Honorem. Desde el año 2005 se desempeña como Asistente de la Fiscalía Quinta de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá que instruye Delitos Contra el Ambiente.

José de los Santos Espinal Beato – 1984, egresa como Ingeniero Agrónomo de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD). En 1996 se titula de Licenciado en Derecho en la Universidad Tecnológica de Santiago (UTESA), Recinto Santo Domingo. En el año 2002 realiza un Diplomado en Gerencia de Mercadeo, (UASD), 2005 Diplomados sobre el Nuevo Código Procesal Penal (Universidad Interamericana), Derecho Ambiental (UASD) y Derecho Penal Ambiental (UNPHU), 2006 Especialidad en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal (Escuela Nacional del Ministerio Público y Apec), 2009 Diplomado sobre Derecho Inmobiliario (Comisionado de Apoyo a la Reforma y Modernización de la Justicia). *Su preparación académica* se complementa con la participación en decenas de cursos, seminarios y talleres realizados en el país y en el extranjero, vinculados tanto al ámbito del derecho como al sector agropecuario, entre los que se destacan: Procesamiento de Casos: Clínicas de Litigación, Procesamiento de Casos: Recursos-Critica de la Sentencia, Metodología de la Investigación Criminal, Seminario Especializado “El Nuevo Proceso Penal en la República Dominicana, Segundo Taller de Capacitación para Facilitadores de la Seguridad Social, Ley 87-01, Los Contratos de Trabajo, Derecho y Práctica de la Función Pública, Integración Jurídico-Económica de los Estados del Caribe, Enfoque Multilateral de la Propiedad (Cuba). *En el área medioambiental* ha realizado los siguientes cursos: Derecho Internacional Público del Medio Ambiente, Diseño de Políticas de Persecución de los Delitos Ambientales (San Salvador); Primer Curso Intensivo Derecho Ambiental Internacional; Curso Taller Gobernanza Ambiental Democrática; Curso/Taller de Delito Ambiental; Primer Seminario Dominico-Hispano Sobre Derecho Ambiental; Curso Regional sobre Principios de Aplicación y Cumplimiento Ambiental (Guatemala); Taller de Capacitación en Aplicación de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES); El Proceso Administrativo y Penal en la Legislación Ambiental, Las Variables Químicas Aplicadas a un Proceso Ambiental y Curso Intensivo de Derecho Ambiental, Universidad Internacional Menéndez Pelayo, Recinto de Cuenca, España, 2010. *En el ámbito agropecuario se destaca su participación en los cursos:* Comercialización Internacional del Café, Negociación y Tratados Comerciales Internacionales: Implicaciones para el Sector Agropecuario, Comercialización del Cacao, Comercialización del Café, Manejo y Administración de Fincas Pecuarias, Análisis y Manejo de Datos de Investigación, Diseño Experimental y Análisis Estadístico, Sondeo Agropecuario, Tasación de Fincas, Sistema de Producción Pecuaria, Producción de Carne y Leche en el Trópico y Diseño y Evaluación de Proyectos. *Desde 1984 hasta el 1996* laboró al servicio del Ministerio de Agricultura donde desempeñó varias funciones. Desde el 1996 al 2000 presta sus servicios en el Banco Agrícola de la República Dominicana. Encargado del Departamento de Riesgo de la Dirección de Gestión Ambiental en el Ayuntamiento del Distrito Nacional, 2002-2004. Además, ha sido Consultor Jurídico del Consejo Nacional de Producción Pecuaria (CONAPROPE) y de organizaciones profesionales. Entre otras *actividades profesionales* se ha desempeñado como: Presidente de la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Miembro Directivo de la Fundación Agricultura y Medio Ambiente (FAMA), Comisario de Cuentas de la Exportadora de Productos Agropecuarios (EXPROECO), Miembro del Consejo de Crédito de la ADIACOOPE, 1996-2003, Miembro del Consejo de Administración de la Oficina de Servicios para los Profesionales Agropecuarios (OSEPA), Miembro del Consejo de Dirección del Instituto de Seguridad Social del CODIA (ISES-CODIA). *Actualmente* y desde el año 2004 se desempeña como Procurador General Adjunto de Medio Ambiente, Incorporado a la Carrera del Ministerio Público mediante el Decreto No. 124/09 de fecha 14/02/2009. Ha recibido *reconocimientos* de: Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS), Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA), 2003, Cooperativa de Servicios Múltiples Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIACOOPE), 31/7/2002, Asociación

Dominicana de Ingenieros Agrónomos (ADIA), 16 de febrero 2000, Servicio Internacional para la Educación y la Comunicación 27/09/1999 y el Instituto de Seguridad Social del CODIA (ISESCODIA), 7/2/1998. *Como académico* se ha desempeñado como: Facilitador de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA), 2002- 2005, Facilitador al Servicio de la Junta Central Electoral, 2002, Monitor Asignatura Cultivos II, Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) ,1982-1983, Profesor Colegio Pablo Neruda, 1979-1983. *Profesor Invitado* al Modulo de Gestión Ambiental desarrollado en el Curso Internacional de Comando y Estado Mayor Conjunto organizado por la Escuela de Graduandos de Educación Superior del Ministerio de las Fuerzas Armadas conjuntamente con el Ministerio de Medio Ambiente, así como en el Instituto de Educación Superior de la Policía Nacional. *En la actualidad* y desde el año 2007 forma parte del cuerpo de profesores de la Universidad Dominicana O & M donde imparte las asignaturas: Derecho Constitucional, Mercadeo Agropecuario e Industrial II y Marketing Ecológico y desde el 2006 Facilitador como docente del Instituto de Abogados para la Protección del Medio Ambiente (INSAPROMA), con la asignatura El Procedimiento Penal Ambiental. Durante cinco años (1993-1998) fue Director y Columnista de la Revista “Correo de la ADIA”, órgano especializado en la difusión de las actividades de la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos y en temas vinculados al ámbito agropecuario y ambiental, publicando en la misma varios artículos relacionados al sector Agropecuario y Forestal de la República Dominicana. Perteneció a las organizaciones de Profesionales: Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) y Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos (ADIA). Email: joseespinalb@hotmail.com

José Espinal Beato – Lic. Procurador General de Medio Ambiente. Republica Dominicana. Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. “Año de la Reactivación Económica Nacional”.

José Rubens Gutiérrez – Fiscal Ambiental en Nicaragua, Abogado y Notario Público de la República de Nicaragua, actualmente fiscal Director de la unidad de delitos contra el medio ambiente del Ministerio Público.

Juan Castillo Cabral – Dr. Procurador Adjunto de Medio Ambiente del Departamento Judicial de San Juan de la Maguana. Republica Dominicana. Procuraduría para la Defensa del Medio Ambiente y los Recursos Naturales. “Año de la Reactivación Económica Nacional”. – Abogado. *Estudios superiores*: Doctor en Derecho: Universidad Central del Este, UCE. Lic. En Comunicación Social: Universidad Central de Este (UCE). Diplomado: Derecho Constitucional, Derecho Civil, Derecho Ambiental, Derecho Penal Ambiental; Especialidad en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal. *Autor de los siguientes libros*: Conceptos Elementales y Fundamentales del Derecho Procesal Penal; Julián El Jornalero (novela); El Cantor del Sur (poema, sátira); Derecho Procesal Penal; Bibliografía: Origen e Historia de Efraín Calderón Fernández. Autor de la Revista la Toga: Temas Jurídicos. *Estudios realizados*: Mecanógrafo Archivista; Expresión Comunicación y Derecho; Prevención Contra Drogas: ONU y Dirección Nacional de Control de Drogas; Educación para el Amor; Locución; Primer Seminario sobre Tráfico de Drogas y Consecuencias Legales en la Rep. Dom.; Técnico Agrícola; Seminario Juventud hacia el Siglo XXI; Primer Encuentro Regional de Prevención de la Corrupción; Nivelación para Defensores Públicos y Abogados de Oficio; Curso Taller o Sobre La Contumacia; Curso-taller Utilidad de la Criminología en la Practica Penal; Curso-taller Regional Sobre Legislación de Tierra y el Rol del Notario ante el Departamento del registro de San Juan de la Maguana; Curso-taller

de Especialización Sobre el Nuevo Régimen de Seguridad Social en Rep. Dom.; Taller para la formación de Facilitadores de la Regional Sur Sobre el sistema Dominicano de Seguridad Social; Seminario para la Implementación del Código Procesal Penal; Seminario Sobre Variables Químicas Aplicadas a un Proceso Ambiental; Seminario Para la Implementación del Nuevo Código Procesal Penal; Curso-Taller Principios de Cumplimiento y Aplicación Ambiental; Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Seminario Dominico Hispano Sobre Derecho Ambiental; Curso de Oratoria. *Experiencia de trabajo*: Alguacil de Estrados, En el Juzgado de Paz de Transito; Maestro u Orientador de Alfabetización de Adultos; Fiscalizador Interno por ante el Juzgado de Paz; Ayudante del Procurador Fiscal por ante el Juzgado de Primera Instancia; Proc. Gral. Corte de Apelación por ante la Corte de Apelación de San Juan; Abogado de Oficio por ante la Corte de Apelación de san Juan; Supervisos de Prisiones, Dpto. de San Juan; Act. Proc. Gral. Adjunto por ante la Procuraduría de Medio Ambiente, Depto. Judicial de San Juan. *Experiencia gremial*: Miembro del Movimiento de la Dignidad Jurídica; Coordinador de Region Sur 97; Miembro de la Dirección Nacional; Presidente del Colegio de Abogados Seccional san Juan; Presidente del Colegio de Abogados Seccional San Juan. *Experiencia política cultural*: Miembro del Club Mauricio Báez; Miembro Fundador del Club Diego de Velazquez; Miembro del Frente Estudiantil (Liceo); Miembro del Frente Estudiantil Universitario; Coordinador de la Casa Estudiantil Universitario (ASEUS); Miembro de la Asociación de Estudiantes Univ. (ASEUS). castilloc@hotmail.com.

Luciano Furtado Loubet – Fiscal de Justicia en Bonito – MS – Brasil. Especialista en Derecho Ambiental UNIDERP – Universidad para el Desarrollo del Pantanal. Especialista en Derecho Tributario por IBET – Instituto Brasileño de Estudios Tributarios Director para Latinoamerica de la ATRAMPA – Asociación Brasileña de Fiscales Ambientales.

Luis Diego Hernández Araya – Abogado, Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica, Master en Derecho Penal, Fiscal Auxiliar de la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental de Costa Rica desde 1998, actualmente en el programa de Maestría Centroamericana en Geografía de la Univerdidade de Costa Rica.

Marianela Rocha Zúniga – Lic. Abogada. – Nicaragüense, Licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León 1993; Postgrado en Dirección y Gestión Ambiental, Aspectos Jurídicos y Empresariales, por la Universidad de Barcelona, España 1995; Máster en Evaluación de Impacto Ambiental por el Instituto de Investigaciones Ecológicas de Málaga, España, 1996; se ha desempeñado como Procuradora Ambiental 1997-2002; Asistente Ejecutiva del Ministerio Público 2002-2005 y Consultora en Derecho Ambiental 2005 a la fecha.

Noé Saúl López Palacios – Guatemalteco. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales – Abogado y Notario – Universidad Autónoma de San Carlos de Guatemala. Primer año de la Maestría Ambiental en la Universidad Mariano Gálvez. *Cursos y meritos obtenidos*: Primer Congreso Nacional de Ciencias Penales; Curso Básico sobre la Implementación del Nuevo Derecho Procesal Penal Guatemalteco, Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala; Curso Intensivo del Nuevo Código Procesal Penal Decreto 51-92; Tercero Congreso Internacional de Criminología para estudiantes y profesionales en la ciudad Universitaria de San Carlos de Guatemala; Segundo Congreso Internacional de Medicina y Antropología Forense; Taller Investigación y Derecho Humanos; Taller de Capacitación a

Miembros de Juzgados de Paz que participan en el Etapa Preparatoria del Plan Piloto para su modernización y fortalecimiento, impartido por el Fortalecimiento del Estado de Derecho Organismo Judicial-PNUD; Seminario de Actualización de Derecho Procesal Penal, Segunda Fase, Etapa Intermedia; Taller sobre Garantías Constitucionales”. Impartido por el Instituto de la defensa Pública Penal de Guatemala; XVIII Congreso Jurídico Guatemalteco “La Constitución del Siglo XXI”; Segundo Foro Regional Universitario de “Derecho Ambiental Dr. Raul Brañes (daño, responsabilidad y reparación ambiental)”; Curso Oratoria Forense; Seminario Taller Análisis Jurídico conceptual del delito de Discriminación Racial y/o Étnica; Curso de Técnicas de Investigación; Curso Teoría de la Prueba, Construcción Indiciaria en la Investigación y la Persecución de la Delincuencia Organizada; XIX Congreso Jurídico Guatemalteco Derecho Ambiental; Curso Taller El Crimen Organizado y los Aspectos Legales Nacionales; Curso Regional Sobre Principios de Aplicación y Cumplimiento Ambiental; Curso Aspectos Generales del Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala; Conversatorio Experiencias del Proceso Penal en Chile; Taller Regional Sobre Tala y Comercio Ilegal de Madera y Gobernabilidad. San Pedro Sula, Honduras, C.A; Curso Regional De Delitos Ambientales; Curso de “Derecho Mercantil, Fase I”; Curso de “Derecho Mercantil, Fase II”; Curso de “Actualización de Postgrado En Riesgo Ambiental”; Taller de “Implementación del Programa de Cumplimiento Legal ambiental”; Conferencia “El Código Procesal Penal Iberoamericano, comparado en el código Procesal Penal de Guatemala”; Curso – Taller “Ley de Acceso a la Información Pública, Decreto 57-2008”; Taller Jurídico “Programa de capacitación para mejorar la aplicación de la Convención sobre Comercio Internacional de Fauna y flora Silvestre (CITES); Curso “Aplicación de Legislación Forestal”, por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, con el apoyo de la Universidad Mariano Gálvez a través del proyecto Combate a la Impunidad ambiental en Guatemala, auspiciado por NIFFIC del Reino de los Países Bajos; Taller de Capacitación en Responsabilidad por Daño y valoración Económica del Daño ambiental; Intercambio de conocimientos de Fiscales Ambientales en el Primer Congreso Latinoamericano de Ministerio Públicos Ambientales; Taller Regional de Fiscales Ambientales sobre “Diseño de Políticas de Persecución de los Delitos Ambientales; Taller “Entrenamiento Judicial en Derecho Ambiental”. *Condecoración* como Agente Fiscal, Jefe de la Fiscalía de Medio Ambiente del Ministerio Público, Petén; por parte del Ministro de la Defensa Nacional de Guatemala; Medalla Monja Blanca de Primera Clase y Medalla Monja Blanca de Segunda Clase. *Experiencia laboral y conocimientos penales y administrativos*: Pasante en el Juzgado Doce de Paz del Ramo Penal, Organismo Judicial; Oficial III Interino del Juzgado Primero de Primera Instancia Penal del Departamento de Guatemala, Organismo Judicial; Oficial II del Juzgado Noveno de Paz del Ramo Penal, Organismo Judicial; Abogado y Notario Litigante, en la República de Guatemala; Defensor Público en Sedes Policiales; Notario para levantar Actas Notariales para la Superintendencia de Telecomunicaciones-SIT;. Catedrático Universitario en la Universidad Rafael Landívar; Agente Fiscal de la Fiscalía de Delitos Contra el Ambiente del Ministerio Público del departamento del Petén; Jefe de la Fiscal de Sección de la Fiscalía de Delitos Contra el ambiente del Ministerio Público; Miembro Titular del Comité del Parque Nacional Laguna del Tigre, (Petén); Miembro titular del Comité de AMSA (Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Amatitlán); Miembro titular del Comité de AMSCLAE (Autoridad para el Manejo Sustentable de la Cuenca del Lago de Atitlán y su entorno); Delegado permanente de la Mesa de Justicia Ambiental en Representación del Ministerio Público; Miembro del Comité Ambiental; Miembro del Consejo Técnico para el Cumplimiento de la Legislación Ambiental. Miembro designado por el Fiscal General de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. E-mail: licsaullopez@hotmail.com.

Ruth Maisel Morcillo Saavedra – *Formación académica:* Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas, Maestría en Derecho con Especialización en Ciencias Penales, Diplomado en Derecho Ambiental, Diplomado en Sistema Penal Acusatorio, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. *Experiencia laboral:* Ocupa en la actualidad el cargo de Fiscal Quinta de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, Especializada en Delitos Relacionados con Hurto, Robo de Autos y Delitos Contra el Ambiente. Durante sus quince años de servicios en el Ministerio Público, ha escalado distintas posiciones entre las que podemos mencionar: Secretaria Judicial de Fiscalía de Circuito, Asistente de Fiscal de Circuito y Personera Municipal. *Expositora en jornadas y seminarios en materia ambiental ante las siguientes entidades:* Autoridad Marítima de Panamá, Autoridad Nacional del Ambiente, Policía Técnica Judicial (actual D.I.J) Unión Nacional de Abogadas, Fundación Mar Viva, Autoridad del Canal de Panamá Universidad Nacional de Panamá, Universidad Latina. Seminario Organizado por el Ministerio Público, Cuarto Distrito Judicial, entre otros. *Há participado en los siguientes seminarios nacionales e internacionales:* El Organizado por la USAID, La Escuela Judicial, La Autoridad Nacional del Ambiente y el Ministerio Público sobre La Justicia Ambiental y Legislación Ambiental de Panamá. El Taller para Diputados y Procuradores de Centroamérica cuyo tema a tratar fue el Derecho Humano al Agua en la Agenda Política y Social de Centroamérica, celebrado en la ciudad de Managua, Nicaragua. El Seminario organizado por la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe con el objeto de preparar una Estrategia Regional de Cooperación para la Prevención, Control y Combate de Incendios Forestales, entre otros. *Facilitadora:* Diplomado impartido en la Universidad Latina titulado “Nuevo Código Penal: Estructura del Delito y Nuevos Tipos Penales”, módulo de los Delitos Contra el Ambiente y el Ordenamiento Territorial.

Salvador González de los Santos – Abogado, por la Universidad de Guadalajara, cuenta con una Maestría en Administración de Justicia y Seguridad Pública. Fue Subprocurador de Justicia del Estado de Jalisco y posteriormente Procurador; actualmente se desempeña como Titular de la Unidad Especializada en Investigación de Delitos contra el Ambiente y Previstos en Leyes Especiales de la Procuraduría General de la República. Miembro fundador de la Red Hispanoamericana de Procuradores y Fiscales Ambientales.

Sergio Valdelomar Fallas – Abogado, Master en Derecho Penal, Fiscal Coordinador de la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental de Costa Rica desde en año 1996 y profesor universitario.

Susy Lisseth Rivera Chavez – Licenciada en Ciencias Jurídicas, graduada de la Universidad de El Salvador, Estudios Realizados: Diplomado en Derechos Humanos, Universidad Jose Simeon Cañas; Diplomado en Criminalística, Universidad Salvadoreña Alberto Masferrer. Experiencia Laboral: Fiscal de la Unidad de Vida e Integridad Personal 1998-2005, Fiscal de la Unidad de Administración de Justicia, 2006-2007; Coordinadora de Fiscales de la Unidad Antihomicidios San Salvador, 2007-2008, Coordinadora de Fiscales Unidad de Administración de Justicia, 2008; Coordinadora de Unidad Fiscal de Medio Ambiente y Salud, 2009 a la fecha