

## Regulación modelo sobre delitos ambientales

*Por Mariana Catalano<sup>1</sup>*

**Resumen:** *Bajo la premisa de la necesidad de un abordaje integral y con perfilación global del crimen ambiental que permita obtener resultados consistentes y a gran escala, la Dra. Mariana Catalano, Camarista Federal multifuero en la Provincia de Salta, presenta una propuesta de regulación modelo sobre delitos ambientales, tomando como fuentes los anteproyectos de reforma del Código Penal argentino de los años 2006 y 2012, como así también el proyecto de 2017.*

**Palabras clave:** Delitos ambientales

### I.- Preliminar

Como fenómeno criminológico, la delincuencia se va reconfigurando, sea porque sus ejecutores adoptan nuevas formas para eludir la acción de la justicia, sea porque se expanden y diversifican.

En el delito ambiental, la transformación más notable se ha producido en este último sentido: al innato carácter “viajante” de ciertos injustos, como la contaminación, se suma el impacto de la internacionalización del tráfico de especies y de madera aprovechada ilegalmente, por ejemplo. Y, desde otro costado, aparece la expansión de

las secuelas de la depredación de bosques, alteraciones a humedales y descomunales incendios, que irradian su estela pernicioso fuera de los límites geográficos y políticos preestablecidos.

Tal es la incidencia de este aspecto de la eco-criminalidad y la necesidad de un abordaje conjunto, que el 15 de diciembre del año pasado (2021) la Comisión Europea dio a conocer la propuesta de Directiva relativa a la “Protección del Medio Ambiente mediante el Derecho Penal”, en sustitución de una emitida trece años atrás (Directiva 2008/99/CE).

El motivo del cambio se basa en una evaluación que permitió constatar la inefectiva praxis de su antecesora: en los diez últimos años, el número de casos de delincuencia medioambiental investigados y condenados fue pobre, lo que se conjugó con la imposición de sanciones poco disuasivas y una falta de cooperación transfronteriza tan frecuente que se puede decir sistemática.

Con este contexto y con foco, en esta ocasión, en el aspecto normativo (que de ninguna manera agota la cuestión), partiremos de admitir que en algunos países el delito ambiental aparece normado en el propio cuerpo del Código Penal (caso de España y Perú), mientras que en otros la regulación viene dada en leyes especiales (como México, Italia, Chile o Argentina).

Luego, detectamos ciertas constantes problemáticas en su configuración, que se traducen en obstáculos para la prevención y persecución efectiva.

a) **Dispersión normativa:** la existencia de regulaciones ambientales diseminadas en distintos ordenamientos, de variable jerarquía normativa, torna difícil su

---

<sup>1</sup> Doctora en Derecho (Universidad de Buenos Aires) y Especialista en Derecho y Economía ambiental (Universidad El Salvador- Carlos III de Madrid). Camarista Federal multifuero.

integración, conocimiento y consecuente aplicación.

b) Imprecisiones y remisiones abiertas: la imprecisión es un gran enemigo de la eficacia en la justicia en general, y con más razón de la penal, porque directamente paraliza la acción.

No se puede avanzar sobre lo que genera dudas: su presencia determina el ingreso a la esfera de libertad personal, exenta de control judicial.

En el área penal-ambiental, aunque la existencia de espacios legales y de nociones abiertas es una característica, por la necesaria correlación con el derecho administrativo y la ciencia, que genera cambios y actualizaciones, puede optimizarse la técnica legislativa para reducir a la mínima expresión los márgenes de indeterminación.

Son notorias las indefiniciones sobre sustancia contaminante, clave en la configuración del delito ambiental cometido mediante el empleo, manipulación, transporte o disposición final de residuos peligrosos.

También existen grises en la determinación de cuándo un daño es grave, dicho de otro modo, qué intensidad de perjuicio al entorno es necesario chequear para hacer operativa la intervención del derecho penal. Siendo condición objetiva de punibilidad en varios delitos del rubro, ello implica una inconveniente ampliación de la discrecionalidad judicial.

Establecer estos patrones asegura una base común de encuadramiento legal, un estándar que permitirá construir criterios concretos para optimizar la conducción y ejecución de las pesquisas.

Saber qué líneas de investigación agotar, cuándo y en qué dirección persistir, pero

también cuándo desistir y remitir la cuestión a la instancia administrativa, son claves a la hora de efficientizar la persecución de los crímenes ambientales.

En cuanto a las remisiones, el desafío consiste en que esas disposiciones reglamentarias sean claras, conocidas, ordenadas y no demasiado profundas ni sobreabundantes. El exceso, tarde o temprano, causa confusión y da cabida al planteo de error de derecho o ignorancia exculpante por parte del destinatario de la norma.

c) Figuras desactualizadas: este es, en gran medida, el problema de los bosques y los incendios.

Se trata delitos tipificados en la época decimonónica, con otra perspectiva y finalidad, sin que llegara a concebirse al medio ambiente como un bien jurídico digno de protección autónoma sino en tanto patrimonio humano.

Así es que, en el caso de la explotación de bosques sin cumplir con la reglamentación, el bien jurídico protegido aparece apuntado al dominio del dueño del fundo; el bosque en tanto riqueza para el propietario, o en su caso, para el Estado.

Esto se refleja (lógicamente) en la normativa penal sobre los incendios, con epicentro en la seguridad común y en la necesidad de proteger la vida humana puesta en riesgo. Alguna figura agravada, junto con las muertes, prevé la afectación de campo y ganado, sin valor propio sino como extensión de la propiedad, cosificado, que se conoce como “estrago rural”.

En relación a los bosques nativos, que conlleva un significado dinámico (por las interrelaciones entre flora y fauna, factores bióticos y abióticos que alberga) además, aparece la noción de “servicios ambientales”

que son los beneficios generados por sus ecosistemas, entre los que cuentan: i) regulación hídrica; ii) conservación de la biodiversidad; iii) conservación del suelo y de calidad del agua; iv) fijación de emisiones de gases con efecto invernadero; v) contribución a la diversificación y belleza del paisaje; v) defensa de la identidad cultural.

Entonces en la figura del incendio y en la de tala de árboles, es menester imbricar esta noción moderna, compleja y económicamente rentable, de las especies nativas, ya sea para establecer sanciones especiales, agravar la figura, ya sea para agravar las figuras básicas.

d) Vacíos legales: junto a la recién referida necesidad de ahondar en la protección de los bosques nativos, también llamados “protectores”, está el tema de los humedales, que son zonas de tierra, generalmente plana, cuya superficie se inunda de manera permanente o intermitente.

Al cubrirse regularmente de agua, el suelo se satura, quedando desprovisto de oxígeno y generando un ecosistema híbrido entre los puramente acuáticos y los terrestres, pleno de especies propias y con destacada presencia de aves. Además de ser un reservorio de plantas y animales, funcionan como “esponja verde” que permite absorber los excesos de agua en casos de inundación, huracanes, etc.

Albergan el 40% de la biodiversidad del planeta y, sin embargo, están desapareciendo tres veces más rápido que los bosques.

Su valor intrínseco ha determinado regulación internacional específica, a través de la Convención de Ramsar en 1971, aprobada en nuestro país mediante Ley 23.919 (t.o. Ley 25.335). Es hora de procurar una protección penal de última

ratio, bien diseñada y robustamente consensuada, pero con nombre propio.

En cuanto a las especies exóticas invasoras (EEI) tampoco hay previsiones. Son las que, introducidas voluntaria o accidentalmente por el hombre, alteran el equilibrio de las existentes en un hábitat determinado, atentando contra la biodiversidad y con devastadoras consecuencias económicas. Tal lo que ocurrió con el castor canadiense en el sur de Argentina, o con los pastos africanos implantados en algunas zonas de Brasil.

Estas evidencias ameritan la penalización de quien, sin autorización, excediendo la que tuviere o infringiendo leyes o reglamentos especiales, introduzca o libere en el ambiente un ejemplar de flora o fauna exótica invasora, indiscutidamente catalogada como tal. Pena que debe elevarse si resultare daño grave para un ecosistema o se dificultara el ciclo natural de reproducción o migración de las especies nativas.

De otro costado, deben extenderse las fronteras del derecho penal a todo lo relativo a la manipulación genética, siempre que ello pueda acarrear daños al ambiente o a la salud. Referimos a la liberación, propagación o comercialización tanto de organismos como microorganismos, moléculas o sustancias, reiteramos, siempre que tengan aptitud dañina.

Y como figura maliciosa (o sea, con un tipo calificado de dolo, que consiste en la intención de dañar) es oportuno reflexionar sobre la conveniencia de incluir en el catálogo penal a la sustracción o comercialización maliciosa de recursos genéticos.

e) Niveles mínimos de punición: las bajas escalas penales derivan en bajas

condenas (cuando las hay), normalmente de ejecución condicional, amén de la profusión de suspensiones de juicio a prueba. Entonces todo el esfuerzo invertido en la creación de un micro- corpus claro y bien direccionado se diluye. No alcanza como pena en el caso concreto y tampoco como mensaje de desaliento para prevenir futuros eventos criminales.

## II.- Metodología

Los motivos expuestos dan cuenta de un mérito suficiente para la presentación de esta propuesta de regulación, perfectible y aproximada, que sirva como disparador para el establecimiento de bases comunes de punición.

Ello, reiteramos, en el entendimiento de que sólo con un abordaje integral y con perfilación global del crimen ambiental podrán obtenerse resultados consistentes y a gran escala. Y esto se profundiza si tenemos en cuenta que, en gran parte, los sujetos activos del eco-crimen son empresas, muchas de ellas multinacionales.

Entonces, si no se elaboran estructuras conceptuales afines para los tipos penales, las que deben ir acompañadas de conminaciones punitivas acordes, los resultados serán parcializados y cortoplacistas, porque las compañías y los grandes perpetradores de estos hechos se trasladan a países y zonas donde la regulación es más permeable y flexible. Y, como toda sociedad criminal offshore, maniobran, se ocultan, se reinventan.

La lucha por una ambiente sano y equilibrado, para nuestras generaciones y las venideras, constituye una alta misión que requiere actividades de campo adecuadamente enmarcadas en regulaciones eficientes.

Finalmente, vale citar como fuentes de este trabajo, entre otros, los Anteproyectos de Reforma al Código Penal argentino del año 2006 (Resolución Ministerial n° 303 del 14/2004), elaborado por la Comisión coordinada por Alejandro Slokar y del año 2012 (Comisión designada por Decreto PEN 678/2012) y presidida por Eugenio Zaffaroni; como también el Proyecto 2017 (comisión designada Decreto PEN 103/2017), conducida por Mariano Borinsky.

# REGULACIÓN MODELO SOBRE DELITO AMBIENTAL

## III) ANEXO

### PROPUESTA DE REGULACIÓN DELITOS CONTRA EL AMBIENTE CONTAMINACIÓN

**ARTÍCULO 1. Contaminación.** El que, *infringiendo leyes o reglamentos* especiales protectores del ambiente, provoque o realice emisiones, vertidos, vibraciones, extracciones o excavaciones, aterramientos, inyecciones o depósitos, en la atmósfera, el suelo, el subsuelo o aguas superficiales o subterráneas, que por sí mismos o conjuntamente con otros, *cause daños graves* al aire, el suelo o las aguas, o la flora o fauna, será penado con prisión no inferior a 6 meses ni superior a 5 años.

#### Figuras agravadas:

- a) Prisión no inferior a 2 años ni superior a 10, más multa (computable en días), cuando el hecho se cometiere mediante la utilización de *residuos legalmente calificados de peligrosos o industriales y sustancias tóxicas prohibidas*.
- b) Prisión no inferior a 3 años ni superior a 10, cuando el hecho provocare un *peligro para la salud humana*. Si resultare la muerte de una persona el mínimo no podrá ser inferior a 10 años, y el máximo, a 20.
- c) Prisión no inferior a 4 años ni superior a 15 si el hecho fuera cometido mediante la utilización de *residuos radiactivos, con peligro para la salud humana*.
- d) Prisión no inferior a 4 años ni superior a 15, si el suceso:
  - inhabilitara para ocupación humana un área urbana o rural;
  - impidiere el uso público de ríos, lagos, o lagunas;
  - provocare el desplazamiento de los habitantes de las áreas afectadas;
  - causare daños directos, graves para la salud de la población;
  - provocare la interrupción del abastecimiento público de agua de una comunidad;

- se efectuare sobre un área natural protegida.

**ARTÍCULO 2. Figura imprudente:** A quien cometiere alguno de los hechos anteriores por imprudencia o negligencia, impericia en su arte o profesión o inobservancia de los reglamentos o de los deberes a su cargo, le serán aplicables las penas previstas en la figura básica, reducidas en un tercio.

### **DELITOS CONTRA LA BIODIVERSIDAD**

**ARTÍCULO 3. Especie Exótica Invasora:** se impondrá prisión no inferior a 2 meses ni superior a 2 años, más xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere o infringiendo leyes o reglamentos especiales, *introdujere o liberare en el ambiente, un ejemplar de flora o fauna exótica invasora (EEI)*, indiscutiblemente catalogada como tal.

Figura agravada: La pena de prisión se duplica, si como consecuencia de cualquiera de los hechos mencionados:

1°) Resultare daño grave para un ecosistema.

2°) Se alterare, afectare o dificultare el ciclo natural de reproducción o migración de una especie nativa o migratoria.

**ARTÍCULO 4. Incendio:** Se impondrá una escala no inferior a 2 años ni superior a 6 años de prisión y xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere, o infringiendo leyes o reglamentos especiales, *provocare, facilitare o instigare un incendio en bosques, arbustales o pastizales, si resultare grave daño a elementos naturales, la flora, la fauna, los ecosistemas o el ambiente en general, siempre que no creare un peligro común.*

**ARTÍCULO 5. Humedales:** Se penalizará con un mínimo no inferior a 1 año y un máximo de hasta 3 años de prisión, más xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere, o infringiendo leyes o reglamentos especiales, *con peligro para el ambiente:*

1°) Dañare, drenare o rellenare humedales, lagunas, esteros o pantanos.

# REGULACIÓN MODELO SOBRE DELITO AMBIENTAL

2º) Creare, modificare, alterare o eliminare cursos o espejos hídricos, extrajere áridos de cuencas o microcuencas, drenare pantanos, cenagales u otros humedales.

**ARTÍCULO 6. Cambio de uso del suelo:** se impondrá prisión con un mínimo no inferior a 6 meses, y el máximo, a 3 años, y xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere, o infringiendo leyes o reglamentos especiales, *cambiare el uso del suelo forestal o del suelo destinado al mantenimiento y conservación de ecosistemas nativos y sus funciones ecológicas.*

Figura agravada: Si los sucesos previstos perjudicaren un área natural protegida la pena se elevará en un tercio del mínimo y del máximo.

Si resultare daño grave a la capa fértil, erosión o desertificación, la pena se duplicará.

Figura imprudente: Se impondrá XXX días-multa, al que cometiere alguno de los hechos previstos por imprudencia, negligencia, impericia en su arte o profesión o inobservancia de los reglamentos o de los deberes a su cargo.

**ARTÍCULO 7. Organismos genéticamente modificados:** se impondrá prisión no inferior a 1 año ni superior a 4, más xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere o infringiendo leyes o reglamentos especiales:

1º) Introdujere, liberare o propagare en el ambiente *organismos o microorganismos genéticamente modificados (OGM) idóneos para provocar daños al ambiente o a la salud.*

2º) Manipulare o inoculare los organismos, microorganismos, moléculas o sustancias o elementos mencionados, o experimentare con ellos.

3º) Transportare, almacenare o de cualquier otro modo introdujera en el comercio organismos o microorganismos genéticamente modificados idóneos para provocar daños al ambiente o a la salud.

Figura agravada: Si como consecuencia de cualquiera de los hechos mencionados hubiere existido peligro de una alteración negativa de los componentes o la

estructura de la flora, o del funcionamiento de los ecosistemas naturales, se duplicará el mínimo de la pena y la multa.

Si se produjere enfermedad, plaga o erosión genética de una especie, el mínimo de la pena no será inferior a 3 años, ni el máximo, a 6.

**ARTÍCULO 8. Delitos contra el patrimonio genético.** Se impondrá prisión no inferior a 1 año ni superior a 6, más xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere, o infringiendo leyes o reglamentos especiales sustrajere o comercializare maliciosamente recursos genéticos.

#### **DELITOS CONTRA LA FAUNA SILVESTRE**

**ARTÍCULO 9. Pesca y caza predatoria:** se impondrá prisión no inferior a 3 meses ni superior a 3 años, más xxx días-multa, al que cazare o pescare animales de la fauna silvestre:

- 1º) En período de veda.
- 2º) De especies protegidas o en peligro de extinción o migratorias, en cualquier tiempo.
- 3º) En campo ajeno sin la autorización del titular o en lugares prohibidos o protegidos.
- 4º) Utilizando armas, artes o medios prohibidos por la autoridad competente.

**ARTÍCULO 10. Obstrucciones a la reproducción o migración:** corresponde pena privativa de libertad, con una escala no inferior a 3 meses el mínimo y 3 años el máximo, más xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere, o infringiendo leyes o reglamentos especiales:

- 1º) Impidiere o dificultare la reproducción o migración de animales de la fauna silvestre o de una especie en peligro de extinción.
- 2º) Alterare o procurare alterar genéticamente una especie silvestre o en peligro de extinción.
- 3º) Dañare, alterare o destruyere un refugio o criadero natural.



# REGULACIÓN MODELO SOBRE DELITO AMBIENTAL

**ARTÍCULO 11. Tráfico de derivados.** Las penas previstas en los artículos anteriores se impondrán al que pusiere a la venta, vendiere, comprare, almacenare, transportare, industrializare o de cualquier otro modo comercializare piezas, productos o subproductos proveniente del respectivo hecho ilícito.

## MALTRATO Y CRUELDAD CON ANIMALES

**ARTÍCULO 12. Maltrato animal.** Se impondrá prisión con un mínimo no inferior a 2 meses y un máximo a 2 años, más xxx días-multa, al que infligiere malos tratos a los animales, considerándose tales:

- a) abandonar animales en estado vulnerable;
- b) azuzarlos para el trabajo mediante instrumentos que, no siendo de simple estímulo, les provocaren innecesarias sensaciones dolorosas;
- c) abusar de su empleo en el trabajo sin darles ocasión de reponerse;
- d) estimularlos con drogas sin perseguir fines terapéuticos.

**ARTÍCULO 13. Crueldad animal.** Las penas anteriores se duplican si se hiciere víctima de actos de crueldad a los animales, constituyendo tales:

- a) practicar la vivisección cuando no sea estrictamente necesario por razones de investigación científica, o cuyos resultados ya sean conocidos;
- b) mutilar cualquier parte del cuerpo de un animal, salvo con fines de mejoramiento, marcación o higiene de la respectiva especie, o por razones terapéuticas;
- c) intervenir animales domésticos sin anestesia;
- d) intervenirlos sin poseer el título de médico o veterinario, salvo casos de necesidad, con fines terapéuticos o en el marco de carreras de estudio acreditadas, con fines de perfeccionamiento técnico operatorio;
- e) experimentar con animales de grado superior en la escala zoológica, cuando ello no resulte estrictamente necesario por razones de investigación científica;
- f) abandonar a sus propios medios a los animales utilizados en experimentaciones;
- g) matar animales grávidos, cuando tal estado fuere patente en el animal;
- h) lastimar o arrollar animales, causarles torturas o sufrimientos innecesarios;

i) realizar, organizar, promover o facilitar actos públicos o privados de riña de animales, corridas de toros, carreras de perros, novilladas o cualquier otro en que se mate, hiera u hostilice a los animales.

## **DELITOS CONTRA LOS BOSQUES NATIVOS Y PROTECTORES**

**ARTÍCULO 14. Tala dañina.** Se impondrá prisión no inferior a 6 meses ni superior a 3 años, más xxx días-multa, al que, sin autorización, excediendo la que tuviere, o infringiendo leyes o reglamentos especiales, *con peligro para el ambiente*:

1º) Desmontare bosques nativos o protectores.

2º) Extrajere, destruyere, cortare, arrancare, derribare o talare árboles o ejemplares de flora de una especie protegida o en peligro de extinción.

3º) Extrajere o explotare recursos del subsuelo u otros componentes del suelo en áreas forestales.

No son punibles aquellos aprovechamientos realizados en superficies menores a 10 hectáreas que sean propiedad de comunidades originarias o pequeños productores.

Figura agravada: Las penas referidas aumentan en un tercio si cualesquiera de los hechos descritos se cometieren:

1º) En el periodo de semillación, de regeneración natural o en época de sequía o inundación.

2º) Contra especies protegidas de la flora silvestre.

3º) Con métodos, instrumentos o medios prohibidos idóneos para perjudicar una especie o en un área protegida.

**ARTÍCULO 15. Tráfico de madera ilegal, de semillas y material genético de especies de flora protegida:** Incurrirá en la misma pena básica del artículo anterior el que transportare y de cualquier como traficare y/o pusiere en el comercio, dentro o fuera del territorio nacional, madera aprovechada ilegalmente y sus productos;

# REGULACIÓN MODELO SOBRE DELITO AMBIENTAL

así como semillas y material genético de especies de flora sujeta a especial regulación tuitiva.

## DEFINICIONES

**ARTÍCULO 16.** A los efectos del presente, se entenderá por:

1º) **SUSTANCIAS PROHIBIDAS:** aquellas idóneas para dañar la salud de los seres vivos o para contaminar o de cualquier otra manera adulterar, de modo persistente, aguas, el aire o el suelo.

2º) **AGUA:** la que forma parte del conjunto de los cursos y cuerpos de aguas naturales o artificiales, superficiales y subterráneas; así como a las contenidas en los acuíferos, ríos subterráneos y las atmosféricas; aptas para el consumo humano, riego o brebaje de animales.

3º) **DAÑO AMBIENTAL** Los grados del daño ambiental se medirán según la siguiente escala:

a) **Muy Leve:** Daño fácilmente reversible, en que la alteración puede ser asimilada por el medio ambiente sin ayuda externa, en un tiempo acotado.

b) **Leve:** Daño perceptiblemente negativo para el medio ambiente, molesto o potencialmente peligroso para las personas, pero aún reversible sin ayuda de la acción humana.

c) **Grave:** Agresión evidente y duradera, imposible de revertir sin la participación humana mediante acciones sistemáticas de recuperación.

d) **Muy Grave:** Daño irreparable e irreversible al medio ambiente, con efectos sobre la salud y el patrimonio de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas.

e) **Catastrófico:** Daño irreversible e irreparable al medio ambiente, acompañado de pérdidas de patrimonio y peligro de muerte a las personas.

4º) **BOSQUE NATIVO:** se entiende por tal al ecosistema forestal natural compuesto predominantemente por especies arbóreas nativas maduras, con diversas especies de flora y fauna asociadas, en conjunto con el medio que las rodea —suelo, subsuelo, atmósfera, clima, recursos hídricos—, conformando una trama interdependiente con características propias y múltiples funciones, que en su estado natural le otorgan al sistema una condición de equilibrio dinámico y que

brinda diversos servicios ambientales a la sociedad, además de los diversos recursos naturales con posibilidad de utilización económica.

5º) HUMEDALES: ambientes en los cuales la presencia temporaria o permanente de agua superficial o subsuperficial causa flujos biogeoquímicos propios y diferentes a los ambientes terrestres y acuáticos; y cuyos factores bióticos y abióticos interactúan como una unidad ecológica y de manera dinámica. -