



Algunas consideraciones sobre el derecho penal ambiental argentino: Legislación, Doctrina y Jurisprudencia

POR JORGE DAVID KALNAY (*)

SUMARIO: I. Algunos principios del derecho penal ambiental. — II. Principales normas penales vigentes de carácter ambiental. — III. Conclusión.

En el presente trabajo se pretende esbozar resumidamente (muy resumidamente por cierto) un panorama del estado actual de lo que se puede llamar el derecho penal ambiental en la Argentina. Primero haré una breve referencia a algunos aspectos doctrinarios de carácter universal, para luego exponer, también en forma extremadamente breve, sobre las principales normas penales ambientales vigentes en el país y su interpretación judicial

I. Algunos principios del derecho penal ambiental

1.1. El ambiente penalmente protegido

Hay que comenzar por determinar cuál es el concepto de ambiente en cuanto objeto sustantivo del derecho penal, ya que el concepto ecológico del ambiente es mucho más amplio de lo que puede ser un concepto jurídico penal.

(*) Jorge David Kalnay es abogado especialista en derecho ambiental.

SUPLEMENTO DE DERECHO AMBIENTAL
Año V - Nro. I

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

Consejo de Redacción

Director
JUAN RODRIGO WALSH

Miembros

Mariana Tognetti
Dolores Lavallo Cobo
Augusto Paz
María Rovere
María Eugenia Di Paola
Gustavo González Acosta
Diego Kravetz
Soledad Aguilar
Fabiana Oliver
Andrés Nápoli

Corresponsal en EE.UU.
Hernán López

Coordinadora del Centro de Información
Patricia Aizerstein

Correspondencia:

Para el envío de comentarios y notas en colaboración: Sr. Director, Suplemento de Actualidad en Derecho Ambiental, FARN - Monroe 2142 (1428), Buenos Aires. Tel./Fax (54-1) 787-3820 y 788-4266. Correo electrónico: FARN-CDS@WA.MANI.ORG.AR.

El contenido de los artículos de este Suplemento es responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente compartido por los editores o por los integrantes del Consejo de Redacción. La FARN acepta y fomenta la difusión de todos los puntos de vista sobre los temas tratados en este suplemento.

La mayor parte de los autores coinciden con Ramón M. Mateo que sostiene que desde el punto de vista penal, "el ambiente es un concepto fundamentalmente físico en cuanto entorno natural de los sujetos y propiciador de vida, aunque puede ser modificado por el hombre dentro de ciertos límites que remiten a su vez a cánones conservacionistas históricamente cambiantes" ("Tratado de Derecho Ambiental", vol. 1, p. 219, Trivium, Madrid, 1991). Es decir que se debe relacionar el valor jurídico ambiental con las condiciones básicas necesarias para el mantenimiento de la vida en general y de la vida humana en particular. Dice también el jurista español que "la mayoría de los penalistas se inclinan por una comprensión física del ambiente, señalándose la inoperancia que supondría adicionar otro tipo de factores como los socioeconómicos o culturales" (ob. cit., p. 220).

Coherente con lo dicho anteriormente, Cafferatta ("La utilidad de la experticia en la comprobación del cuerpo del delito penal ambiental por residuos peligrosos", J. A. del 16/03/94 N° 5872) propone "restringir por vía de hermenéutica jurisdiccional el concepto de ambiente, y con ello el ámbito de aplicación del tipo legal represivo" por lo que sostiene que se debe interpretar como tal el ambiente natural o físico.

En doctrina también debate si se trata de la protección del ambiente en sí mismo o de la protección de la vida y de la salud humanas frente a los peligros del ambiente. Algunos sostienen que se debe proteger, desde el punto de vista ecológico, el bien jurídico medio ambiente en su propio ser y no relacionado siquiera con el hombre. Para estos el bien jurídico protegido no sería la vida y la salud humanas, pero de todas maneras éstas se verían protegidas de hecho en forma refleja.

A diferencia de lo expuesto en el párrafo anterior, la mayoría de los penalistas, opinan igual que el autor alemán René Bloy ("Los delitos contra el medio ambiente en el sistema de la protección del bien jurídico", La Ley, diario del 07/03/95) en el sentido que "ese rigorismo moral no tiene lugar en el derecho penal cuya tarea limitadora consiste en la estabilización de las conductas sociales elementales". Este autor también afirma que "la protección jurídica penal del medio ambiente es ejercida sólo en vista del hombre, como protección ética del medio ambiente" concluyendo que "...protección del medio ambiente significa protección del medio ambiente del hombre, en el cual está biológicamente incluido".

En la práctica en ambas posiciones se advierte la presencia de la conciencia de que el hombre es responsable por el mundo en que vive.

Se puede llegar así a la conclusión que los bienes jurídicos tutelados por el derecho penal ambiental son la vida y la salud humanas a través de la protección de los elementos que hacen posible esa vida como son: el aire, el agua y el suelo.

1.2. El reenvío penal normativo o la relación con el derecho administrativo

Dice R. M. Mateo refiriéndose al Código Penal español, en cuanto a la configuración del delito ecológico, que la conducta punible se tipifica en razón de la comisión de agresiones ambientales contraviniendo las normas administrativas protectoras del medio ambiente (ob. cit., p. 226). Lo que significa que para valorar penalmente dichas acciones se debe hacer un reenvío a las normas administrativas, lo que daría lugar a lo que los penalistas califican como ley penal en blanco.

(Continúa en pág. 2) >

Editorial

La gestión de los residuos considerados peligrosos y la cuestión jurisdiccional

POR MARÍA EUGENIA DI PAOLA (*)

I. Introducción

El objeto del presente artículo es realizar un primer análisis de un problema actual, cual es el de la gestión de residuos llamados especiales y/o peligrosos y los patógenos en el Área Metropolitana.

Como se trata de un tema regional, en el cual se encuentran inmersas diferentes jurisdicciones, el análisis será realizado teniendo en cuenta las diversas cláusulas de nuestra Constitución Nacional en cuanto a competencias ambientales se refiere. Luego se hará hincapié en el tratamiento que cada jurisdicción involucrada ha realizado del tema, para finalmente labrar conclusiones. Dichas conclusiones en realidad no se constituyen como finales, sino como disparadores de un tema que merece un análisis desde los diversos sectores afectados, en el ámbito público y en el privado.

II. Las competencias ambientales en nuestra Constitución Nacional

Históricas disputas se han planteado en nuestro país acerca de la organización de Estado. Nuestra Constitución Nacional es una muestra cabal de cuál ha sido la tendencia triunfante, y en este sentido la cuestión relativa al deslinde de competencias ambientales surge de la organización federal de Estado que la misma diseña.

Por esta causa, cuando analizamos la reciente reforma realizada a la Constitución Nacional en el año 1994, nuestro punto de partida es el deslinde de competencias que se plantea en general entre las provincias y la Nación (Cf. art. 121 y 124 C.N.), y entre la Nación y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Cf. art. 129 C.N.).

Ahora bien, la Constitución Nacional ha instaurado el concepto de presupuestos mínimos de protección ambiental. Dichos presupuestos mínimos deben ser dictados por la Nación, advirtiéndose la posibilidad de la existencia de normas más estrictas a sancionarse por parte de las jurisdicciones locales.

El espíritu de coordinación entre las diversas jurisdicciones, aun cuando dichos presupuestos mínimos de protección ambiental no han sido dictados por la Nación (1), ha sido incluido en la Constitución Nacional, respondiendo asimismo a un principio constitucional fundamental, cual es la de organización federal de Estado, en el marco de la interacción jurisdiccional.

De esta forma, la preeminencia local de la competencia en materia ambiental que ya ha sido expresamente reconocida por nuestra Corte Suprema de Justicia en el precedente "Roca, Magdalena c/ Provincia de Buenos Aires s/inconstitucionalidad" (El Derecho, t.143, p. 726), no obsta a que en razón de diversas cuestiones delineadas por nuestra Ley Fundamental Nacional, existan jurisdicciones compartidas o concurrentes en materia ambiental.

En este sentido, es menester tener en cuenta asimismo las facultades atribuidas al Congreso Nacional en cuestiones tales como la regulación del comercio entre las provincias, el dictado de los Códigos de Fondo y la regulación de aspectos que contribuyan al crecimiento armónico de la Nación ("Cláusula de bienestar"). Dichas facultades, entre otras, indican el marco en el cual se articulan los diversos elementos del sistema federal.

Por otra parte, la Constitución Nacional confiere a las provincias la atribución de dictar sus propias constituciones y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las facultades de legislación y jurisdicción propias. En este sentido, las potestades de la provincia de Buenos Aires y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben responder a la organización esencial del sistema federal delineado en la Constitución Nacional.

En consecuencia, el concepto que Frías denominó federalismo de concertación surge como ineluctable en el marco del diseño de las competencias ambientales de nuestro sistema.

Ahora bien, podemos considerar que la noción de federalismo concertado ha existido en una temática compleja como la relativa a residuos especiales y/o peligrosos y los patógenos?

II. Situación en el Área Metropolitana

Lamentablemente, ni la Provincia de Buenos Aires ni la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a la hora de reformar y dictar sus propias leyes fundamentales, han tenido en cuenta un tratamiento coordinado de la gestión de los residuos referidos.

Ergo, las consecuencias son claras: problemas tales como la noticia reciente de los tambores sotos en Puerto Madero, con sustancias y/o residuos desconocidos, presumiblemente con características peligrosas y/o tóxicas, la necesidad de su tratamiento, y la imposibilidad de realización del mismo en el Área Metropolitana.

Pasemos entonces al análisis del tema:

En el año 1992 fue sancionada la Ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 24.051 que regula la generación, transporte, manipulación, tratamiento y disposición final de los residuos considerados peligrosos. La referida ley, anterior a la reforma constitucional, y por ende, al cambio de status jurídico de la Ciudad de Buenos Aires, posee normas de diversas características (2), a saber:

Normas de derecho común: son aquellas normas que el Congreso dicta en virtud de la facultad otorgada por el art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional.

Las normas relativas a responsabilidad civil y penal de la ley 24.051 (Cap. VII y IX) son normas de derecho común, aplicables en todo el territorio de la Nación.

(Continúa en pág. 2) >

(*) María Eugenia Di Paola es abogada especializada en derecho ambiental y consultora.

(1) Existen actualmente 2 proyectos de norma de presupuestos mínimos en el Congreso de la Nación: el Proyecto presentado por el Senador Ignacio Meigajero y por

la Diputada Silvia Vásquez. Ambos se encuentran en estudio en las comisiones de ecología de las respectivas cámaras.

(2) "Wentzel, Jochen E. y otro" C. Fed. San Martín 16/10/92.

La gestión... ► (Viene de pág. 1)

Normas de derecho local: son aquellas que el Congreso dicta conforme lo señalado en el art. 75 inc. 30 de la Constitución Nacional (antiguo 67, inc 27). Estas normas son aplicables en el territorio de la Capital Federal.

Las normas de derecho local presentes en la Ley de Residuos Peligrosos atañen a las cuestiones de registros, tasas, autorización para funcionar, etc..

Normas de carácter federal: si bien la jurisprudencia referida en la nota 2 ha definido a estas normas por "descarte" como aquellas que no son de carácter común o local, podría decirse que dichas normas pueden definirse en razón de la materia, la persona o el lugar. Un ejemplo que presenta la misma ley es la alusión en este sentido al transporte interjurisdiccional de residuos peligrosos, que se realiza entre un establecimiento generador de dichos residuos sito en una jurisdicción y un operador de tratamiento y/o disposición de los mismos ubicado en otra jurisdicción (3).

Para dirimir el alcance de la aplicación de la norma en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires debemos tener en cuenta el art. 5 de la Ley 24.588 que el Congreso ha dictado en virtud de lo señalado por la Constitución Nacional, con el objeto de garantizar "...los intereses del Estado Nacional, mientras la Ciudad de Buenos Aires sea Capital de la Nación." (art. 129). Dicho artículo señala la vigencia de la normativa preexistente en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires, que es continuadora de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires "...hasta tanto dicha normativa no sea derogada por las autoridades nacionales o locales, según corresponda". Por otra parte, debemos considerar que aún no ha sido articulado el traspaso de funciones que debe realizarse en virtud del cambio de status jurídico de la ciudad.

De lo anteriormente expuesto, podemos entonces concluir que la ley 24.051 se encuentra actualmente vigente en su totalidad (todas sus normas son aplicables) en la Ciudad de Buenos Aires y que la autoridad en materia de residuos peligrosos continúa siendo la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación hasta tanto la Ciudad de Buenos Aires dicte su propia normativa local y se articule el traspaso de funciones referido.

Por otra parte, la Provincia de Buenos Aires ha reformado su Constitución Provincial en el año 1994, incluyendo expresamente en su art. 28 la prohibición de ingreso de residuos "tóxicos o radiactivos" (4) a su territorio. Las implicancias de tal prohibición se traducen en la imposibilidad de tránsito y tratamiento en el territorio de la Provincia de Buenos Aires de los residuos considerados tóxicos generados en otras jurisdicciones.

En su redacción de 1996, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha incluido una "cláusula espejo" que considera tal prohibición, pero con la diferencia que en la misma se prohíbe el ingreso de los residuos y desechos peligrosos provenientes de otras jurisdicciones. (art. 28)

Concepto de residuo

Ahora bien, es un residuo especial y/o peligroso, patogénico o patológico necesariamente tóxico?

En este sentido, cabe analizar los diferentes conceptos que se eligieron en la redacción de tal prohibición en una y otra ley fundamental.

El concepto de residuo peligroso es a todas luces más abarcativo que el de residuo tóxico. En este orden, cabe tener en cuenta las consideraciones incluidas en la Ley Nacional 24.051 de residuos peligrosos ya referida. La noción de residuo peligroso en dicha ley incluye a los residuos considerados patológicos. Existe asimismo una referencia a la definición general de residuo peligroso como aquel que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

Por otra parte, la norma posee diversos anexos cuya fuente es el Convenio de Basilea de Movimientos Transfronterizos de Residuos Peligrosos y su eliminación. La definición particular de residuo peligroso es labrada en relación a dichos anexos, y comprende a todos los que se encuentren enunciados en el Anexo I. (enuncia categorías de residuos sometidos a control) o a los que posean alguna de las características enunciadas en el Anexo II de la misma (enuncia características de los residuos sometidos a control).

Entre las características mencionadas en el Anexo II. del Convenio de Basilea se encuentra la de toxicidad: 6.IH6.1 Tóxicos (venenos) agudos: Sustancias o desechos que pueden causar la muerte o lesiones graves o daños a la salud humana, si se ingieren o inhalan o entran en contacto con la piel.

La Provincia de Buenos Aires no ha adherido a la Ley Nacional de Residuos Peligrosos, y ha dictado en forma posterior a la reforma de su Constitución, una ley de residuos considerados especiales. La ley de residuos especiales de la Provincia de Buenos Aires exceptúa de su ámbito de aplicación a los residuos patogénicos, que merecen un tratamiento en otra ley específica.

La Ley N° 11.347 de Residuos Patogénicos de la Provincia de Buenos Aires entiende por tales a aquellos desechos o elementos materiales que "presentan características de toxicidad y/o actividad biológica, que puedan afectar directa o indirectamente a los seres vivos y causar contaminación del suelo, del agua y de la atmósfera, que sean generados con motivo de la atención de pacientes (diagnóstico, tratamiento, inmunización o provisión de servicios a seres humanos o animales), así como también la investigación y/o producción comercial de elementos biológicos." (art. 2)

La toxicidad se encuentra aquí referida como una característica del residuo, y es aludida en forma combinada u opcional ("y/o") con relación a la característica de actividad biológica, en la misma definición de residuo patogénico.

Por otra parte, La Ley N° 11.720 de Residuos Especiales de Provincia de Buenos Aires elige un concepto de residuo especial diferente al considerado por la Ley Nacional de Residuos Peligrosos. Define como residuo especial a aquel que se encuentre enunciado en su Anexo I. y posea alguna de las características del Anexo II, o a aquel residuo que posea sustancias o materias que figuran en el anexo I. en las cantidades o concentraciones que determine la Autoridad de Aplicación o de naturaleza tal que determinen un riesgo para la salud o el medio ambiente en general.

Los anexos I. y II referidos son también los correspondientes al Convenio de Basilea. Si bien esto implica una aparente similitud con la Ley Nacional de Residuos Peligrosos, la diferencia sustancial está dada porque la ley provincial exige la necesaria combinación de ambos anexos para definir a un residuo como especial.

Debe destacarse que la característica de toxicidad es descripta también en el anexo II de la ley Provincial. Sin embargo dicha característica no es suficiente por sí sola para determinar que un residuo es especial.

De esta forma, podemos arribar a una primera conclusión, cual es considerar que la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires ha sido aun más estricta que la Constitución de la Provincia de Buenos Aires en cuanto al tipo de residuos sujetos a la restricción de ingreso a su jurisdicción.

Ahora bien, por qué tal avidez por prohibir el tránsito e ingreso de residuos peligrosos y/o especiales, patogénicos y/o infecciosos de una jurisdicción a otra, teniendo en cuenta que nos hallamos insertos en un Área Metropolitana, y que el ambiente no reconoce compartimentos estancos?

Existe un antecedente a nivel nacional, cual es la introducción en la Constitución Nacional de la prohibición de ingreso al Territorio Nacional de residuos radioactivos y/o potencialmente peligrosos. La antecesora de tal prohibición ha sido la aprobación del Convenio de Basilea mediante Ley N° 23.922. Consta en el Preámbulo de dicho Convenio el creciente deseo de que se prohíban los movimientos transfronterizos de residuos peligrosos, en especial cuando su eliminación es realizada en países en vías de desarrollo.

Debe destacarse que la consideración a nivel nacional de tal prohibición fue hartamente discutida, y que de todas formas, la misma fue considerada respecto de la comunidad internacional. Este es un marco totalmente distinto al que puede plantearse dentro de un país en el que no existen aduanas internas.

Resulta llamativo que en los fundamentos de la Honorable Convención Constituyente de la Provincia de Buenos Aires haya existido una referencia a los residuos tóxicos o radiactivos (5), y al respaldo de la prohibición de su ingreso, emulando al Convenio de Basilea. Esto indica una extrapolación de una cuestión internacional a una temática interna y por otra parte una clara vaguedad e indefinición en los términos elegidos.

Un primer intento?

No puede dejar de realizarse especial alusión al convenio que han firmado recientemente la Secretaría de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires con la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación, en relación a la coordinación de diversos aspectos relativos al control de la gestión de los residuos considerados peligrosos y/o especiales. Han existido posturas diversas respecto de las características y consecuencias de la firma de dicho Convenio(6), pero lo cierto es que el mismo se ha constituido como un primer intento de reconocimiento del ámbito jurisdiccional que compete a la Provincia de Buenos Aires en la regulación y fiscalización de los residuos especiales, y el ámbito de actuación al que debe tender la Autoridad Federal relativa a residuos peligrosos, que actualmente continúa siendo autoridad respecto de este tema en el área de la Ciudad de Buenos Aires.

Sin embargo, debe destacarse que el acuerdo enmarcó cuestiones de delimitación de aplicación de los diversos regímenes que resultarían en aspectos considerados administrativos de cada jurisdicción: (inscripción en el Registro correspondiente, pago de la tasa respectiva en la jurisdicción correspondiente).

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que este acuerdo ha sido firmado entre la Nación y la Provincia de Buenos Aires en forma previa al traspaso de funciones que debe articularse entre la Nación y la Ciudad de Buenos Aires, respectivo al control ambiental de las actividades de la gestión de los residuos referidos.

III. Conclusiones

De lo anteriormente expuesto podemos arribar a las siguientes conclusiones:

El diseño del deslinde de competencias en materia ambiental presente en nuestra Constitución Nacional debe necesariamente articularse en el marco de lo que Frías ha llamado un federalismo de concertación. La temática relativa a residuos peligrosos y/o especiales, y patogénicos forma parte de la cuestión ambiental y exige asimismo un tratamiento concertado.

(3) El ejemplo referido ha sido cuestionado en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires, en las sesiones de la Convención Constituyente por el Diputado Baldo. Diario de Sesiones. Provincia de Buenos Aires. 24/8/94.

(4) Cabe destacar que la prohibición abarca también a los residuos radiactivos, y que dichos residuos no constituyen el objeto del presente análisis.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires y la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires poseen cláusulas aparentemente similares que prohíben el ingreso de ciertas categorías de residuos a su territorio. Esto implica la imposibilidad de comerciar entre vecinos de unas y otras jurisdicciones, esto es, entre generadores, transportistas y operadores que pertenezcan a diferentes jurisdicciones.

Por otra parte, la prohibición de ingreso de residuos peligrosos en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires es más amplia que la prohibición impuesta por la Ley Fundamental de Provincia de Buenos Aires en cuanto a residuos tóxicos.

Por otra parte, los antecedentes que sirvieron de fundamento a la introducción de tal prohibición en la Constitución Nacional obedecen a criterios que han sido adoptados en el marco de un contexto internacional.

En consecuencia, la prohibición presente en las constituciones locales, implica una absoluta desatención a la organización esencial del sistema federal que deben respetar las diversas jurisdicciones en el marco de sus facultades de legislación y jurisdicción (art. 5 y 129 C.N.)

Por otra parte, coadyuva a una desacertada consideración de un federalismo que no debe traducirse en compartimentos estancos sino en una creciente concertación interjurisdiccional.

Las pautas que brinda nuestra Constitución Nacional son más que claras en cuanto propenden a un crecimiento armónico de la Nación en el marco del reconocimiento de la preeminencia local de la cuestión ambiental.

Por otra parte, ¿es conveniente para una región en la cual se comparten gran variedad de recursos, entre ellos los asistenciales, educacionales, académicos, propender a una separada y descoordinada gestión de los residuos considerados peligrosos y/o especiales, patogénicos, patológicos y/o infecciosos? ¿Es esto aceptable a la luz de la cláusula de comercio de nuestra Constitución Nacional?

Se trata de un problema actual que merece una solución a largo plazo, que exige un análisis profundo del alcance de los conceptos introducidos en las cláusulas constitucionales referidas, y asimismo, un análisis profundo de la situación a la luz de las cláusulas de nuestra Constitución Nacional.

(5) Ver nota 4

(6) En este sentido, ver artículos de Gaudino, Erica *Convenio sobre aplicación coordinada de las normativas sobre residuos peligrosos sometidos a control especial*. Suplemento de Derecho Ambiental de La Ley, Año IV, N° 3, 13/11/97, y de Pardo, María Clara *Algo más acerca del Convenio Nación-Provincia de Buenos Aires, relativo al control sobre los residuos industriales*. Suplemento de Derecho Ambiental de La Ley, Año IV, n° 4, 16/12/97.

Algunas... ► (Viene de pág. 1)

El jurista alemán, René Bloy (trabajo citado) dice que "la relación de los delitos contra el medio ambiente con el derecho administrativo... les da a éstos un sello que los distingue de los demás delitos". Es así como las figuras previstas en el Código Penal alemán como delitos ambientales tienen una relación previa de tipo jurídico-administrativa. Por ejemplo, la contaminación de las aguas y la eliminación de residuos debe efectuarse sin autorización para constituir un ilícito penal y otros tipos se concretan con la infracción de obligaciones jurídicas administrativas, o contrariando una prohibición expresa.

No obstante las afirmaciones de Mateo y Bloy sobre el derecho penal español y alemán, es importante destacar que en nuestro país la jurisprudencia ha establecido reiteradamente—como veremos más adelante— que en los delitos de carácter ambiental (como puede ser la liberación de residuos peligrosos), se prescinde de las regulaciones administrativas, y las acciones que constituyen ilícitos penales son punibles aun cuando existan permisos o autorizaciones administrativas.

1.3. La función del derecho penal en la protección del medio ambiente

El derecho penal tiene una función subsidiaria y fortalecedora de la eficacia normativa de otras ramas del derecho que tienen por objeto proteger el ambiente y su influencia en la salud y en la calidad de vida, cuando no la misma vida, de los hombres.

Si bien es innegable que el derecho penal tiene un importante rol que cumplir, es necesario tener en cuenta que en materia ambiental, la amenaza penal tiene poca eficacia en cuanto a la real protección y defensa del ambiente y sólo se debe acudir a ella como último recurso ya que el derecho ambiental es eminentemente preventivo. Primero vienen las políticas destinadas a informar, educar, concientizar e incentivar a todos los sectores involucrados, desde el ciudadano individual hasta los funcionarios públicos y las grandes industrias, y recién después se debe recurrir a la sanción penal como instrumento que aumenta la eficacia de la política y de la legislación ambiental.

La sociedad tiene que decidir hasta qué punto tiene que aceptar el impacto sobre el ambiente y esta decisión es de carácter político. Es poco probable que la sociedad pretenda perseguir una pureza total del ambiente porque esto implicaría renunciar a muchas actividades económicas imprescindibles para el desarrollo económico y social. De lo que se trata es de reprimir penalmente aquellas acciones que producen un daño intolerable porque afectan gravemente los elementos ambientales que sirven de sustento a los seres humanos y que directa o indirectamente, en mayor o en menor plazo, ponen en peligro la vida y la salud de estos.

En definitiva, la mayoría de los autores sostiene que sería del todo invariable hacer descansar sólo sobre el Derecho Penal la defensa del ambiente de una sociedad, teniendo en cuenta que en esta materia el aspecto preventivo es decisivo. Entonces una política criminal sobre el medio ambiente debe comen-

(Continúa en pág. 3) ►