



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

FUNDAMENTOS

Desde antaño la Provincia de Río Negro ha sido precursora en materia de regulación y protección de los derechos de tercera categoría, entre ellos el de la defensa de los recursos naturales como, así también, los del patrimonio histórico-cultural.

El constituyente provincial ha reconocido -aun con antelación al nacional- la defensa del derecho a un medio ambiente sano, la protección de la calidad de vida de sus habitantes y su anhelo por la materialización del paradigma del desarrollo sustentable.

La legislatura provincial se ha hecho eco acompañando este compromiso adoptado por el constituyente y poniéndose en consonancia con las mandas constitucionales en tal sentido. Así, nuestra provincia también a la fecha cuenta con frondosa legislación que promueve, regula, fomenta y re-coadyuvar hacia la fiel protección del medio ambiente, de los recursos naturales y culturales.

El poder judicial tampoco se ha mantenido ausente ante este paradigma de la sustentabilidad y, en pos de la firme defensa del derecho deber a un medioambiente sano, ha dictado importantes fallos que obligan a proteger el medio ambiente.

No obstante esto último, deviene necesario adecuar los mecanismos existentes y recabar las experiencias obtenidas para adecuar la estructura del Poder Judicial hacia la efectiva defensa de tales derechos.

La figura de la fiscalía ambiental:

Si bien hasta la fecha los jueces y fiscales han ejercido las facultades que les son propias valiéndose de la normativa de tipo sustancial, no es menos cierto que, como lógica e imperiosa necesidad, los códigos rituales han debido acompañar o adecuarse a las necesidades que tamaña tutela requiriere. Así vemos que los códigos de forma han ido -a la luz de la sistematización jurisprudencial- aggiornándose de la más calificada doctrina para modernizar las tradicionales instituciones que venían siendo socavadas frente a los nuevos desafíos y complejas realidades que les serian traídas a tratamiento.

Ahora bien, en este estado de cosas y frente a una marcada y mayoritaria tendencia dentro de las demás legislaciones comparadas y aun dentro de nuestro propio



Legislatura de la Provincia de Río Negro

país, vemos que cobra con mayor vigor e impulso la incipiente creación de Fiscalías o Juzgados Ambientales como herramientas necesarias y verdaderamente idóneas para dar tratamiento a la problemática a abordar.

Si bien existe una reticencia natural a crear nuevas figuras vemos que las bondades de las mismas son por demás sobradas, que los resultados obtenidos en la legislación comparada viene cosechando grandes avances y fundamentalmente porque en el estado actual en que nos encontramos en la provincia no sería mas que elaborar y sintetizar las experiencias hasta acá obtenidas.

Países como Brasil, Venezuela, México, Honduras, Guatemala, Paraguay, Costa Rica, y España han dado pasos significativos en el tema al constituir Fiscalías Ambientales; existiendo consenso en su efectividad para ayudar a aplacar los delitos contra el ambiente y en la protección de los recursos naturales.

Un informe sobre las fiscalías ambientales de España señala que "En los delitos ambientales es fundamental la intervención del Ministerio fiscal puesto que, así como en otros tipos de delitos suele haber perjudicados, dañados u ofendidos, en los relativos al ambiente muchas veces no los hay y, aunque la acción penal siempre es pública, en estos casos no la suele ejercitar nadie. Las asociaciones ecologistas están normalmente desbordadas en su labor de iniciar acciones legales de defensa de la legalidad ambiental. En muchas ocasiones, ante hechos claramente delictivos no pueden hacer otra cosa que presentar denuncias ante los juzgados, ya que interponer querellas no suele ser viable por la dificultad de obtener pruebas para imputar a los autores, por la frecuente imposición de fianzas impagables o por las costas procesales".

En nuestro país, Salta y Neuquén tienen su propuesta de creación y existe un proyecto en la Provincia de Buenos Aires de crear Unidades Fiscales, siguiendo un criterio de especialidad.

Por otra parte, mediante la Resolución PGN n° 123/06 de fecha 13 de septiembre del 2006, se puso en marcha la UFIMA (Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental) la cual fue puesta en funcionamiento el 16 de abril del 2007; teniendo por finalidad la investigación de los delitos ambientales.

Al momento de su creación, la Procuración General de la Nación sostuvo que, entre los objetivos de la Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental, estaba el de constituirse en un mecanismo



Legislatura de la Provincia de Río Negro

institucional de envergadura que mejore los estándares de acceso a la justicia ambiental, tratándose de un organismo especializado con la función de velar por la protección del ambiente mediante la optimización de la prevención, como así también la persecución en todo el país de los delitos que lo afecten.

El artículo 41 de la Constitución Nacional y la ley General del Ambiente n° 25.675 incorporan, como orden público ambiental, los principios de prevención y el precautorio así como también el acceso a la información ambiental, a la participación ciudadana, e innova en cuanto al acceso a la justicia, estableciendo postulados directrices en cuanto al daño ambiental colectivo.

Es en pos de la defensa del mentado orden público ambiental que la intervención del Ministerio Público se erige como un garante del mismo, ya que resulta idóneo para prevenir el daño, actuar anticipadamente, solicitar informes a los organismos oficiales con competencia ambiental, y optimizar las mandas legales que desbordan a las tradicionales instituciones en la temática ambiental.

La especialización de un funcionario a cargo del cuidado del medio ambiente es una necesidad real y oportuna que obedece a razones de fondo. Entre ellas, merecen destacarse las siguientes:

En primer lugar, que el bien jurídico protegido es supra-individual e inter-generacional, desde que compromete a grupos indeterminados, con posibilidad de trasvasar límites territoriales y generacionales de personas.

Estos caracteres, que trasuntan la verdadera dimensión y efectos que pueden llegar a adquirir los daños ambientales, repercuten en las pautas de configuración del delito ecológico —que será de peligro abstracto—; a la vez que demandan una actuación ágil y oportuna del fiscal, que deberá echar a mano a nuevas herramientas de tutela anticipada o expedita (amparos, cautelares autónomas, medidas auto-satisfactivas, etcétera) para procurar la defensa oportuna del ambiente.

Se debe adicionar también la innegable dificultad probatoria, tanto en el ámbito judicial como administrativo, y la dependencia del decisor respecto del criterio de peritos o técnicos con respaldo forense y profesional de laboratorio. El derecho ambiental es transversal e interdisciplinario, pues compromete distintas áreas del conocimiento. En consecuencia, el funcionario especializado debe contar con un equipo técnico de profesionales formados en las distintas disciplinas que lo



Legislatura de la Provincia de Río Negro

respalde, que los avale en el momento oportuno para producir la prueba idónea para el proceso judicial en trámite que lo requiera.

En materia ambiental se producen, en los hechos, fenómenos diferentes a los usuales en las otras ramas del derecho más tradicionales. Tenemos así, por ejemplo, que rara vez el número de perjudicados es exacto o mensurable; como así también, en otras ocasiones, no existe perjudicado directo. Es por ello que la particular tutela esta encaminada al daño ambiental colectivo. Respecto del autor del daño, existen supuestos de grandes corporaciones o entidades que pergeñan cursos de acción que luego ejecutan meros autores materiales. Entonces, la línea de responsabilidad es larga y delgada; lo cual demanda una sagacidad propia de la experiencia y conocimiento especializado.

En definitiva, la creación de las fiscalías ambientales es una consigna pendiente en las administraciones locales, en su carácter de dueñas originarias de los recursos existentes en su territorio (reivindicación histórica de la Convención Constituyente de 1994 a favor de las Provincias, plasmada en el artículo 124 de la Constitución Nacional); incluso si se quiere, por región, zona o ecosistema (como ocurre en Brasil).

De esta manera, se procurará una actuación estratégica y articulada, con unidad de sentido y permanencia, independientemente de la decisión coyuntural de la cabeza Ministerio Público de capacitar -en tal o cual momento- a su cuerpo de fiscales y agentes fiscales, ya suficientemente sobrecargados de trabajo.

Por último, es necesario remarcar que, si bien en materia de fiscalías ambientales los modelos extranjeros nos pueden servir de guía, sólo la puesta en práctica de un modelo propio basado en las necesidades y realidades observadas en la provincia dará cuenta de la eficacia de la institución.

La idea es apuntar a la creación de las fiscalías ambientales como primer paso en la progresividad de los objetivos ambientales (tal como reza la misma ley General del Ambiente entre sus principios de política ambiental). Así se pretende comenzar con los fiscales ambientales, para introducir el tema ambiental en el sistema de Justicia, y luego -si la realidad así lo requiere- apuntar a la creación de tribunales específicamente ambientales, con competencias, conocimientos técnicos y equipos periciales propios.

Pero debemos empezar por la figura de los fiscales, para no caer en el riesgo de crear una gran



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

estructura (juzgados o tribunales ambientales) que por razones técnicas, sociológicas o presupuestarias no pueda ponerse en práctica.

Por ello:

Autor: Juan Elbi Cides.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

**LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO
SANCIONA CON FUERZA DE
LEY**

Artículo 1°.- Créase en el ámbito del Ministerio Público de la Provincia las Fiscalías Ambientales. Las fiscalías ambientales estarán a cargo de los funcionarios denominados fiscales ambientales.

Artículo 2°.- Los fiscales ambientales tendrán a su cargo:

- a) Promover y ejercer la tutela jurisdiccional del ambiente, entendido éste como bien colectivo, mediante acciones de protección y reparación; con expresa exclusión de la faz resarcitoria privada.
- b) Solicitar informes, realizar presentaciones o peticiones administrativas para tutelar el ambiente ante organismos nacionales, provinciales o municipales.
- c) Recibir denuncias y efectuar las derivaciones pertinentes, dentro del Ministerio Público o hacia otros entes o instituciones.
- d) Coadyuvar con otros integrantes del Ministerio Público Fiscal en caso de delitos ambientales.
- e) Coordinar acciones con las distintas dependencias judiciales, administrativas y policiales provinciales, pudiendo requerir colaboración a instituciones nacionales e internacionales especializadas en el tema.
- f) Podrán instar la celebración de acuerdos de conciliación sobre cuestiones ambientales colectivas, siempre que resulte adecuado a las circunstancias del caso y/o gravedad del daño. Tales acuerdos deberán contar con previo dictamen técnico favorable de un organismo público; y en su caso, contener la planificación de las tareas de recomposición, también visada por la autoridad especializada. Los acuerdos tendrán efectos erga omnes cuando cuenten con



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

homologación judicial, la que podrá ser solicitada por el Fiscal.

- g) Participar en consejos y comisiones parlamentarias de investigación; acompañando los procesos de elaboración de legislación y normas técnicas ambientales, así como la ejecución de políticas públicas ambientales.
- h) Concurrir, cuando lo estimen necesario o se lo requieran fundadamente y la entidad del caso lo amerite, a las audiencias públicas que se lleven a cabo sobre cuestiones ambientales, de usuarios y consumidores e intereses difusos en general.
- i) Organizar conjuntamente con otros organismos o entidades tareas de capacitación de magistrados y operadores de la justicia en general; como generar, si así lo estiman necesario talleres y espacios de información y debate para ciudadanos.
- j) Promueve bajo su órbita, la creación de un registro de profesionales especializados en materia ambiental, a fin de ser convocados como peritos en ausencia de expertos oficiales que pertenezcan al Poder Judicial.

Artículo 3°.- Además de los órganos auxiliares expresamente mencionados en la ley n° 4199, se les deberá facilitar a los fiscales ambientales un cuerpo interdisciplinario de peritos o expertos en las distintas temáticas que aborda lo ambiental. Dicho cuerpo de peritos le permitirá al fiscal producir, en tiempo y forma, la prueba necesaria en los distintos procesos en que se persiga la protección –principalmente anticipatoria– del ambiente.

A tal fin, se podrán utilizar los distintos profesionales estables pertenecientes al Poder Judicial o designar los peritos o expertos que se requieran en cada caso particular.

Artículo 4°.- Adécuese la Ley del Ministerio Público (n° 4199) a la presente ley, incorporándose el presente texto.

Artículo 5°.- De forma.