

Ciencia y Tecnología de Venezuela

Volumen 1/1977 Nº 2

Ecología

CONICIT



CONTENTS

Articles in Spanish — Each Abstract in English and Spanish

EDITORIAL

Environment: Juridical and Institutional Progress. Arnaldo José Gabaldón / 101

TECHNICAL REPORTS

First National Plan of Science and Technology, Period of 1976-1980, Ecological Sector. CONICIT / 103

Analytical Reports on the Organic Environment Law Project. Task Group on Ecology / 133

Outline on Crime Againsts Nature and the Environment. Task Group on Ecology / 151

I NATIONAL CONGRESS ON SCIENCE AND TECHNOLOGY

Agricultural Ecology. Eduardo González Jiménez and Pedro José Salinas / 169

Savannah Ecology. Valois González and Jesús Pachecho / 205

DOCUMENTS

Organic Environmental Law / 221

Organic Regulations of the Ministry Environment of and Renewable Natural Resouces / 229

BOOKS AND BOOKLETS

Losada, Freddy: *The Coral Reef* / 235

Hoyos, Jesús: *Caraca's Trees* / 235

Cultural Department of the Universidad de Carabobo: *Ecology and Conservation* / 235

BRIEF NOTES

The soy been / 132

Which is the Industrial Manager Function? / 150

Transfer of Technology / 168

Economic Growth: A Three Leged Table / 203

Lack of Comprehension on Technical Components : 228

What a Hell Are We Doing Here? / 233

National Distribution of Phisicians / 234

CONTENIDO

Artículos en español — Resúmenes en español e inglés.

EDITORIAL

Medio Ambiente: Progresos Jurídicos e Institucionales. Arnoldo José Gabaldón / 101

INFORMES TECNICOS

Primer Plan Nacional de Ciencias y Tecnología, Período 1976-1980, Sector Ecología. CONICIT / 103

Informe Analítico sobre el Proyecto de Ley Orgánica del Ambiente. Grupo de Trabajo de Ecología / 133

Lineamientos sobre los Delitos contra la Naturaleza y el Ambiente. Grupo de Trabajo de Ecología / 151

I CONGRESO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

Ecología Agrícola. Eduardo González Jiménez y Pedro José Salinas / 169

Ecología de Sabanas. Valois González y Jesús Pacheco / 205

DOCUMENTOS

Ley Orgánica del Ambiente / 221

Reglamento Orgánico del Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables / 229

LIBROS Y FOLLETOS

Losada, Freddy: *El Arrecife Coralino* / 235

Hoyos, Jesús: *Los Arboles de Caracas* / 235

Dirección de Cultura de la Universidad de Carabobo: *Ecología y Conservación* / 236

NOTAS BREVES

La Soya / 132

¿Cuál es la Función del Industrial? / 150

Transferencia de Tecnología / 168

El Crecimiento Económico: La Mesa de Tres Patas / 203

Falta de Comprensión sobre el Componente Tecnológico / 228

¿Qué Diablos Estamos Haciendo Aquí? / 233

Distribución Nacional de los Médicos / 234

Lineamientos Sobre los Delitos contra la Naturaleza y el Ambiente

GRUPO DE TRABAJO DE ECOLOGIA *

I. LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACION DEL ANTEPROYECTO DE TITULO DE LOS DELITOS CONTRA LA NATURALEZA Y EL AMBIENTE.

Puesto que el hombre es un heterótrofo dependiente, debe aprender a vivir en mutualismo con la naturaleza; de lo contrario, al igual que el parásito "falto de juicio", puede explotar tanto a su "huésped" que se destruye a sí mismo.

Eugene Odum

Mientras nuestra civilización materialista siga dando gran valor al medio natural cuando lo destruye y poco o ninguno cuando lo salvaguarda, ¿cómo asombrarse de que desaparezca?

Philippe Saint Marc

A/ *La naturaleza, el ambiente y la crisis ecológica*

Pudiera decirse que la naturaleza está conformada por todo lo que fluye espontáneamente y su existencia depende de sus propias leyes. En ese mundo único se desarrolla la vida, formando parte de él y bajo la determinación de sus condiciones. Como se ve, la naturaleza

* Este documento fue elaborado por el Grupo de Trabajo de Ecología de la Dirección General de Planificación del CONICIT ante invitación hecha por la Comisión de Asuntos Sociales del Senado de la República.

Este Grupo de Trabajo estuvo compuesto por las siguientes personas:

/ *Felipe Martín*, Universidad Simón Bolívar, División de Ciencias Biológicas, Valle de Sartenejas, Baruta, Venezuela.

/ *Jesús Pacheco*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Ciencias, Instituto de Zoología Tropical, Caracas, Venezuela.

/ *Pedro José Salinas*, Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Forestales, Instituto de Investigaciones Forestales, Chorros de Milla, Mérida, Venezuela.

/ *Luis Rodríguez Poveda*, Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Forestales, Centro de Postgrado, Chorros de Milla, Mérida, Venezuela.

/ *Eduardo González Jiménez*, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Agronomía, Instituto de Producción Animal, El Limón, Maracay, Venezuela.

/ *José F. Martínez Rincones*, Universidad de Los Andes, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Penales y Criminológicas, Mérida, Venezuela.

/ *Ingrid Ossott de Flamerich*, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas, Los Ruices, Caracas, Venezuela.

(1) Odum, E.: *Ecología*. Editorial Interamericana. México, 1972. 3ª edición, págs. 14-18.

está compuesta por un medio capaz de albergar aquellos seres biológicamente aptos para existir conforme a sus niveles de organización.¹ Es decir, que a la naturaleza se le puede considerar como una totalidad integrada por un medio o habitat y sus ocupantes, los seres vivos. Dentro de los seres biológicamente aptos para existir debe comprenderse, indispensablemente, a la especie humana, única, a su vez, capaz de transformarla y adaptarla para cubrir sus necesidades. Durante milenios, la especie humana la ha utilizado a su antojo y en la medida en que lo ha hecho la ha destruido en forma irracional, al no saber manejar su capacidad de racionalidad frente a ella, olvidando que depende en última instancia de ella por no ser diferente sino integrante indivisible de un todo. Saint Marc,² considerando el modo como el hombre la ha utilizado, divide la historia en tres edades: a) hasta el final del siglo XVII, *la agrícola*, marcada por la supeditación de la economía al ritmo de las leyes naturales; b) hasta la primera mitad del siglo XX, *la industrial*, marcada por el predominio de una actividad económica que escapa al ritmo de las leyes naturales, por la voluntad de dominar la naturaleza descubriendo las leyes que la rigen; y c) *la de la naturaleza*, nueva época en la que la escasez y fragilidad del espacio natural llegan a ser el más dramático de los problemas para el porvenir y la supervivencia del hombre. En esta tercera edad no se trata, dice el mencionado autor, de proteger al hombre de la naturaleza, sino a la naturaleza de éste, a fin de evitar que se destruya como especie al destruirla a ella. Esta época es considerada por los investigadores de las ciencias económicas como una consecuencia inevitable de la fase moderna del desarrollo del capitalismo en la que el *capital financiero* se ha visto impelido de buscar tasas de ganancias más elevadas y fuentes vitales de materias primas en las zonas atrasadas del mundo. Como reacción a esta sistemática destrucción de la naturaleza han surgido en el mundo industrial movimientos encaminados a defenderla y que se han denominado movimientos ecológicos, propiciadores de fórmulas parciales de soluciones a problemas concretos.³ En nuestra sociedad occidental, mercantil y consumista, el deterioro de la naturaleza ha llegado a extremos tales que los ecólogos y científicos, sin distinción ninguna, consideran que se está viviendo una verdadera "crisis ecológica", cuyas verdaderas consecuencias abarcan el entorno social, haciendo peligrar el futuro de la humanidad, y cuyas manifestaciones más pronunciadas son: a) Contaminación de las aguas, es decir, su degradación cualitativa (aguas dulces: ríos, lagos, aguas subterráneas, etc.; aguas de mar: mar territorial, aguas internacionales, etc.); b) Destrucción de la flora y de la fauna fluvial, lacustre y marítima: peces, plancton, algas, crustáceos, etc.; c) Desaparición progresiva de especies completas de mamíferos y de otros miembros de la fauna silvestre; d) Destrucción de bosques y selvas y de la flora en general; e) Contaminación de la atmósfera en las grandes ciudades (París, Londres, Nueva York, Tokio, etc.); f) Degradación del suelo, del espacio urbano y rural; g) Acumulación de desechos industriales que no tienen posibilidad de ser biodegradables,

(2) Saint Marc, P.: *Socialización de la Naturaleza*. Guardiania de Publicaciones, Madrid, 1971. págs. 58-59.

(3) Enzesberger, H.: *Para una Crítica de la Ecología Política*. Editorial Anagrama. Barcelona, 1973, págs. 17-22.

malos olores, basura, ruido y una neurosis que se extiende progresivamente en los espacios más urbanizados...”⁴ Este fenómeno crítico, propio de los países industrializados, aparece posteriormente en los países subdesarrollados como respuesta de un “determinado modelo de progreso social y económico”, que pareciese más bien un “antiprogreso”. Ese modelo de “desarrollo” es el liberal capitalista, cuyo objetivo es —esencialmente— el lucro, la posesión de bienes materiales, como el fin de la sociedad y el motor existencial de la misma, además de la continua expansión económica y territorial de unos Estados en detrimento de otros.⁵

B/ La política ambiental, arma estatal para enfrentar la crisis ecológica. La experiencia venezolana

Esta apropiación de la naturaleza de forma irracional, traducida en el mundo industrial en la explotación desenfrenada de sus recursos, así como del ambiente en general, ha traído como consecuencia la necesidad de implementar un sistema jurídico que condicione las actividades socioeconómicas dentro de un marco proteccionista de la naturaleza. Todo ello en función de la creación de leyes especiales que garanticen la toma de acción, en general concretas, sobre problemas ambientales específicos (contaminación, protección de bosques y aguas, etc). Tal es el caso de los países capitalistas avanzados, que se han visto en la necesidad de adoptar tales políticas ambientales debido a la acentuada crisis ecológica ocasionada por el acelerado desarrollo tecnológico e industrial. En los países socialistas, la destrucción ambiental ha sido menos acentuada debido a que el manejo de la naturaleza ha sido planificado desde un punto de vista más racional. En los países subdesarrollados, dependientes, el problema se torna más difícil debido a las características estructurales de la dependencia. Estas naciones tienen el fuerte de su economía en la exportación de materias primas derivadas de los recursos naturales, lo cual implica una superexplotación de la naturaleza con miras a la maximización de las ganancias para cubrir las deficiencias generadas por su propia condición de subdesarrollo. Es importante hacer notar el carácter de los estados dependientes. La situación de subdesarrollo nacional supone un modo de ser que a la vez depende de vinculaciones de subordinación al exterior y de la reorientación del comportamiento social, político y económico en función de “intereses nacionales”; esto caracteriza a las sociedades nacionales subdesarrolladas no sólo desde el punto de vista económico, sino también desde la perspectiva del comportamiento y la estructuración de los grupos sociales. De ahí que la finalidad del análisis integrado del proceso del desarrollo nacional consista en determinar las vinculaciones económicas y político-sociales que tienen lugar en el ámbito de la nación. Estas articulaciones se dan a través de la acción de los grupos sociales que en su comportamiento real ligan de hecho la esfera económica y política. Conviene subrayar que dicha acción se refiere siempre a la

(4) Meier E., H.: El Derecho Administrativo y la Protección del Entorno Físico y Social en Venezuela. *Derecho y Ecología*, Caracas, (20): 112, 1974-75.

(5) *Ibidem*, pág. 13-14.

nación y a sus vinculaciones de todo orden con el sistema político y económico mundial. Del carácter que impriman los grupos sociales a las acciones referidas a las correlaciones entre la nación y sus diferentes vinculaciones con el sistema político y económico mundial, dependerá la política ambiental a seguir. Es decir, que el tratamiento del problema ambiental es un problema político íntimamente relacionado con el tipo de gobierno y de dependencia de cada estado. Sin embargo, ante la alarma mundial de la crisis ecológica, la reacción de muchas naciones subdesarrolladas ha sido la de implantar regímenes proteccionistas de la naturaleza mediante la planificación de sus economías y la reorientación de sus modos de subsistencia y, fundamentalmente, a través de una estrategia de alianzas internacionales de defensa de sus recursos. A manera de ejemplo, se puede señalar la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). De no reaccionar así, las naciones subdesarrolladas están condenadas a desaparecer bajo la degradación más espantosa.⁶

Tradicionalmente, en Venezuela la política legislativa sobre protección de la naturaleza y del ambiente se ha caracterizado por ser dispersa y con muy poca implementación administrativa para el desarrollo de programas de conservación. Si bien es cierto que el país ha contado con numerosas leyes especiales e instituciones públicas cuya obligación era hacer cumplir las leyes y desarrollar proyectos de conservación,⁷ en la práctica muy poco o casi nada se ha realizado en tal sentido. Sólo en los últimos años se ha notado un nuevo sentido renovador para enfrentar la destrucción, contaminación y degradación del medio y de los recursos naturales. La Constitución Nacional vigente establece en su artículo 106 como una obligación para el Estado, la defensa y conservación de los recursos naturales de su territorio y condiciona su explotación al beneficio colectivo de los venezolanos; y la *novísima Ley Orgánica del Ambiente del 16 de junio de 1976* determina las bases para desarrollar toda una política sustentada sobre el principio del ecodesarrollo, según el cual la actividad socioeconómica nacional deberá realizarse en función de la armonía hombre-ambiente y con miras a optimizar la calidad de la vida;⁸ concibiendo "otra forma de desarrollo que sea protectora y no destructora de la naturaleza".⁹

La Ley Orgánica del Ambiente ha sido configurada como una "ley cuadro" o "ley base", es decir, como una ley que establece "los lineamientos definitivos de una política ambiental, los que a su vez servirían de esquema rector en la formulación, aplicación e interpretación de todas las otras políticas, leyes y reglamentaciones relativas a los aspectos sectoriales de la protección, conservación y mejoramiento del ambiente."¹⁰ Tal carácter pone en manos del Estado las bases jurídicas

- (6) Martínez Rincones, J.; Rodríguez Poveda, L., y Salinas, P.: *Revolución Industrial, Estado Liberal Burgués y Crisis Ecológica*. Edición mimeografiada, Mérida (Venezuela), 1976.
- (7) Lope Bello, N. G.: *La Experiencia Venezolana en Protección Ambiental*. Fondo Editorial Común, Caracas, 1974.
- (8) Grupo de Trabajo de Ecología del CONICIT. *Informe Analítico sobre el Proyecto de la Ley Orgánica del Ambiente*. Caracas (Venezuela), abril 1976.
- (9) Saint Marc, P: *Op. Cit.*, pág. 89.
- (10) *Exposición de Motivos del Proyecto de Ley Orgánica del Ambiente*. Publicación mimeografiada, Comisión de Asuntos Sociales del Senado de la República. Caracas, 1974, pág. 16-17.

que obliguen a la Administración Pública y a la sociedad en general a actuar dentro de un sistema planificado de desarrollo, donde se materialice la concepción del ecodesarrollo como garantía para la obtención de una mejor calidad ambiental beneficiadora de la colectividad venezolana de hoy y del futuro.

Este orden jurídico ambiental debe ser integral y activo. Integral en el sentido de que debe comprender "todos los problemas sectoriales que componen el entorno".¹¹ Activo, por cuanto "debe ir adelante y no detrás de los eventos generados por el progreso tecnológico, definiendo el marco dentro del cual éstos deben integrarse".¹¹

C) *La Naturaleza y el ambiente como bien jurídicamente protegido. Criminalización de las conductas antiambientales*

Las consideraciones expuestas en A y B, la existencia de una norma constitucional que establece un condicionamiento frente a la utilización de los recursos naturales y de leyes que señalan el *modus operandi* a seguir con la naturaleza y el ambiente, significa que ella tiene en nuestro ordenamiento jurídico un sentido valioso. El artículo 2º de la Ley Orgánica del Ambiente declara como de *utilidad pública* a las actividades de conservación, defensa y mejoramiento ambiental; el artículo 35º ejusdem considera como limitaciones a la propiedad las prohibiciones y restricciones que se impongan en beneficio de la naturaleza; y el artículo 36º establece la obligación de dictarse leyes y reglamentaciones para conformar todo un sistema de "derecho ambiental"¹² que garantice la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, por considerar la Ley Orgánica del Ambiente que la naturaleza es "un bien jurídico tutelado".

En materia penal existe la imperiosa necesidad de crear las normas que penen a los que atenten contra la naturaleza, sus recursos útiles al hombre y el ambiente. Criminalizando las conductas antiambientales, se daría a la naturaleza una protección de efectos generales e inmediatos al "prevenir los delitos mediante la amenaza de la pena, apta para contener a quien pudiera sentirse tentado de cometerlos... —además— de dar a los ciudadanos la certeza sobre lo que es lícito o no es lícito hacer, siendo así una especie de guía de su conducta. A este fin se refiere el conocido principio de *nullum crimen sine lege* (sin ley no hay crimen)".¹³

En realidad, se está en presencia de un problema de política legislativa sujeto a condiciones de tiempo y espacio y a las premisas políticas y constitucionales,¹⁴ toda vez que se trata de crear un sistema integral de derecho ambiental en el cual no puede faltar el derecho punitivo.

Siendo el derecho penal la rama jurídica que crea al delito cuando la sociedad necesita defender a un bien o interés de la acción nociva de los hombres, y estando Venezuela interesada en la defensa de la

(11) Cano, G. J.: *Introducción al Derecho y Administración Ambiental y de los Recursos Nacionales*. Revista Javeriana, Bogotá (414-416): 15, (s. r.).

(12) *Ibidem*, pág. 3.

(13) Carnelutti, F.: *El Delito*. Editorial Ejea, Buenos Aires, 1952, pág. 19.

(14) Pisapia, G.: *Jornadas de Derecho Penal*. Edición del Instituto de Derecho Penal y Criminología de la Universidad de Buenos Aires, 1962, pág. 269.

naturaleza y su ambiente para la obtención de una mejor calidad de vida para sus habitantes actuales y futuros, la creación de los delitos se justifica plenamente sin que ello signifique que se propicie lo que se ha denominado una "inflación penal" al aumentar el número de inculpaciones, ya que éstas son producto de la presión de los hechos sociales que obligan a intervenir al legislador para tutelar y defender a la naturaleza de los ataques que surgen debido a su propia desprotección existente y a las nuevas formas de destrucción nacidas por el avance tecnológico y el desmedido afán de lucro.¹⁵

El Código Penal vigente, los códigos derogados y los anteproyectos que se han sucedido, no contemplan en sus títulos la protección de la naturaleza como un bien jurídico valioso en sí mismo, sino que ésta recibe una relativa protección según que se atente contra los *intereses públicos y privados, la economía o la seguridad colectiva*. Tal hecho revela una concepción ideológica según la cual la naturaleza y el hombre se presentan como seres separados, distintos, diversos y no como una totalidad en permanente intercambio, donde el hombre depende fatalmente de la naturaleza y cualquier daño que le ocasione a ella se lo está ocasionando a sí mismo y a sus descendientes.¹⁶

El título VII del vigente Código Penal trata "De los delitos contra la conservación, de los intereses públicos y privados"; este título aparece en la mayoría de las legislaciones del mundo como "De los delitos contra la seguridad colectiva" o "De los delitos contra la seguridad pública" y donde el bien jurídico protegido, valga la repetición, es la seguridad colectiva. Soler,¹⁷ al referirse al interés protegido por el derecho, dice que "La autonomía de esta familia de delitos se basa en que ésta se halla constituida por un grupo de infracciones que considera específica y exclusivamente la seguridad como bien jurídico valioso en sí mismo". Refiriéndose al Código Penal venezolano, dice Mendoza,¹⁸ al estudiar el título, que en él se comprenden los tipos agrupados en la protección de los atentados contra la "conservación de los intereses públicos y privados". Estos hechos tienen por presupuesto inmediato la idea de "*peligro común*", de alarma general, de exposición a las personas y a las cosas a peligros de vasta magnitud, a consecuencia de incendios, estragos y otros desastres que trastornan, menoscaban y aun destruyen los intereses públicos y privados".

En los códigos penales actuales se mantiene el criterio de clasificación de los delitos por el bien jurídico lesionado o expuesto a peligro. Esta clasificación se considera "importantísima para la comprensión de algunas figuras, pues el sentido de éstas varía fundamentalmente, aun empleando la ley las mismas palabras, según que éstas tiendan a la protección de uno u otro bien jurídico",¹⁹ toda vez que existen delitos donde lo protegido es un bien de naturaleza colectiva. Representa este

(15) *Op. Cit.* en (14); Vouin, R., pág. 250; Marc, A., pág. 291; Novoa Monreal, E., pág. 287.

(16) Mayz Vallenilla, E.: *Hombre y Naturaleza*. Universidad Simón Bolívar, Caracas, 1975, págs. 3-5.

(17) Soler, S.: *Derecho Penal Argentino*, tomo IV. Tipografía Editora Argentina, Buenos Aires, 1963, pág. 441.

(18) Mendoza T., J.R.: *Curso de Derecho Penal Venezolano*. Parte Especial, tomo XII. Empresa El Cojo, Caracas, 1975, pág. 5.

(19) Soler, S.: *Op. cit.*, tomo III, pág. 11.

bien lo que Graven ha denominado “una tercera categoría de intereses existentes, sobremanera importante, que ha introducido el Código Penal suizo: la protección de los intereses comunes, de los intereses de la colectividad”.²⁰ Estos bienes estarán representados por aquellas cosas —materiales o inmateriales— de las que el hombre percibe *algo* para satisfacer sus necesidades físicas o espirituales y que requieren la intervención del derecho para su protección. Vistos así, estos bienes se equiparan al concepto del bien común definido como “el conjunto de condiciones sociales que hacen posible y favorecen en los seres humanos el desarrollo integral de su persona”.²¹ Es dentro de estos bienes donde ha de ubicarse a la naturaleza y al ambiente, y la protección del derecho sobre ellos debe ser más directa —integral y activa— y no supeditada a situaciones de peligro inminente o a conflictos económicos cuantificables aquí y ahora. Dicha protección debe ser hecha bajo una visión nueva, donde equilibrio ecológico y calidad de vida sean el substratum jurídico de la misma, al ser considerado como un bien jurídicamente protegido y valioso en sí mismo. Ello implica la necesidad de crear un *Título* en el Código Penal donde se agrupen los delitos que atenten directamente contra este bien y una capitulación según los artículos que tipifiquen conductas referidas a un bien o interés específico dentro del contexto y que pudiera denominarse “De los Delitos contra la Naturaleza y el Ambiente”. De esta manera se estarán cumpliendo las exigencias de la Ley Orgánica del Ambiente en lo que a materia penal se refiere, al sancionarse a quienes cometan “delitos ecológicos”,²² y satisfaciendo una verdadera aspiración nacional, con lo cual nos estaremos acercando un poco al principio de justicia legal según el cual “mientras más satisfaga la ley las genuinas e importantes aspiraciones de la sociedad, más justo será el sistema legal.”²³

II. LINEAMIENTOS PARA LA CRIMINALIZACION DE LAS CONDUCTAS CONTRA LA NATURALEZA Y EL AMBIENTE

A/ *Adecuación entre los tipos y las normas del Libro Primero*

La creación de un articulado nuevo para la tipificación de las conductas contra la naturaleza y el ambiente debe hacerse sobre la base de una perfecta coherencia con los postulados del Libro Primero del Código, por ser éste el conformador de los principios rectores de estatuto penal durante su vigencia como ley del Estado, lo cual, a su vez, es la principal fuente de seguridad jurídica y garantía de la real existencia del principio de la legalidad penal. En tal sentido es muy importante dejar sentado que:

a/ Las conductas a criminalizarse lo serán a título de delito o a título de falta, según la naturaleza del hecho y el mérito que corresponda cuando haya que determinar la sanción aplicable. Para el establecimiento de los criterios se tomaron en cuenta las observaciones que

(20) Graven, J.: *Op. cit.* en (16), pág. 345.

(21) Gil Robles, J. M.: *Por un Estado de Derecho*. Ariel, Barcelona, 1969, pág. 85.

(22) Meier R., H.: *Los Delitos Ecológicos*. Primer Plano, Revista del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, Caracas 3(17):35, 1974.

(23) Morris, C.: *La Justificación del Derecho*. Tipografía Editora Argentina, 1974, pág. 74.

hacen a la Comisión Permanente de Política Interior del Senado, los profesores José Miguel Tamayo Tamayo y Jorge Sosa Chacín.²⁴

b/ Las acciones u omisiones serán sancionadas por su carácter de dolosas o culposas. Las primeras serían aquellas en que el resultado haya sido previsto y querido por el agente, y las segundas cuando el agente no haya deseado el resultado, aunque lo hubiese previsto, siempre que sea producto de su imprudencia, negligencia, impericia o inobservancia de leyes, reglamentos, órdenes o resoluciones obligatorias.²⁵ En la penalización de las acciones u omisiones que atenten contra la naturaleza o el ambiente se ha de tomar en cuenta que en nuestro sistema económico el lucro es el principal incentivo de la sociedad, lo cual ocasiona una permanente búsqueda de beneficios materiales, generalmente, a costa de la degradación ambiental. En muchas oportunidades el hombre no desea ocasionar tales daños, pero por su imprevisión, negligencia, imprudencia, impericia o desobediencia a las reglas jurídicas impuestas, los causa. Esta razón obliga a plantear la necesidad de crear delitos dolosos y culposos tomando en cuenta las normas que establecen la necesidad de señalar expresamente a los culposos. Dado el carácter proteccionista que debe orientar al Título, no puede desecharse la idea de castigar únicamente a las conductas dolosas, sino también castigar a quienes delincan a título de culpa, lo que es mucho más importante para los fines de defensa del bien jurídicamente protegido, debido al carácter de nuestro sistema socioeconómico.

Es relevante señalar que por la naturaleza de la Ley Orgánica del Ambiente —“ley cuadro” o “ley base”—,²⁶ su aplicabilidad está supe-
ditada a la creación de un conjunto de leyes especiales, reglamentos, decretos ejecutivos y reglas que determinen las condiciones del uso de la naturaleza y sus recursos, instituciones éstas donde se establecerán las prohibiciones y las formas de proceder, todo lo cual servirá de marco para considerar cuándo una determinada conducta ha de ser valorada como culposa, por haber ocasionado un daño o puesto en peligro de daño a la naturaleza por la imprevisión o desobediencia del agente a determinadas normas que señalen el *modus operandi* en las condiciones que expresamente se establezcan.

c/ Las penas a imponerse por los delitos o faltas tienen que ser de una especial consideración, puesto que debe ser tomada en cuenta la situación de crisis ambiental en que se vive a causa del uso irracional de los recursos. Sin necesidad de ser creyente a ultranza del criterio que considera como una de las características del Derecho Penal, la coacción psíquica que produce la amenaza de la pena sobre el común de los hombres para contener sus apetitos delictivos,²⁷ debe tomarse en cuenta tal hecho, puesto que el carácter coactivo o intimidatorio tiene alguna influencia relevante. En tal sentido, las penas deberán ser severas y condicionadas a tres circunstancias: 1) evitar que se burlen

(24) Tamayo T., J. M., y Sosa Ch., J.: *Reforma del Código Penal*, volumen III, Publicaciones de la Secretaría del Senado de la República, Caracas, 1975, págs. 44-56.

(25) *Idem*, vol. II, págs. 5-63.

(26) *Proyecto de Ley Orgánica del Ambiente y su Exposición de Motivos*. Publicación mimeografiada. Comisión de Asuntos Sociales de la Cámara del Senado del Congreso Nacional. Caracas, 1974, págs. 16-17.

(27) Carnelutt, F.: *El Delito*. Editorial Ejea, Buenos Aires, 1952, pág. 19.

las sanciones mediante los mecanismos de reemplazo;²⁸ 2) evitar que se burlen las sanciones mediante mecanismos que favorezcan la suspensión condicional de la ejecución de la pena y de libertad condicional;²⁹ 3) evitar que se apliquen multas en aquellos delitos en los cuales la acción u omisión haya sido perpetrada con intención lucrativa, puesto que para los agentes del crimen sería ventajoso, desde el punto de vista económico, obtener un gigantesco beneficio y sólo pagar una multa, cuyo monto en la generalidad de los casos estaría por debajo de las ganancias obtenidas.

El artículo 84 del Proyecto de Reforma del Código Penal de los profesores Tamayo Tamayo y Sosa Chacín, establece que: “la pena de multa no podrá exceder, salvo el caso del último párrafo del artículo 65, de CINCUENTA MIL BOLIVARES (Bs. 50.000,00) si se trata de delitos, ni de DIEZ MIL BOLIVARES (Bs. 10.000,00) si se deriva de la comisión de faltas”. Por su parte, el último párrafo del artículo 65 prescribe que: “cuando la cuantía de la multa establecida por la Ley pueda presumirse ineficaz por las condiciones económicas del reo, el tribunal está facultado para imponerla hasta el máximo que la ley permite en el artículo 84, aun cuando no exista concurso real de infracciones y aun en el caso de que, existiendo, hecho el cómputo de la pena, resultare ésta menor. En casos excepcionales, cuando la gravedad del hecho o de la culpabilidad del autor lo exija, el tribunal podrá hasta duplicar el máximo antes mencionado”.³⁰ De estos artículos se desprende que el máximo de la pena podría llegar hasta CIEN MIL BOLIVARES (Bs. 100.000,00) si se trata de delitos, y hasta VEINTE MIL BOLIVARES (Bs. 20.000,00) si se tratare de faltas; no obstante, la Ley Orgánica del Ambiente, en su artículo 35, establece que las penas de multa serán “hasta de un millón de bolívares”, tomando en cuenta la gravedad del hecho punible, las condiciones del autor y las circunstancias de comisión del hecho.

En lo relacionado con las acciones aplicables deben tomarse en cuenta también aquellas acciones u omisiones que ameriten la aplicación de penas accesorias. En este sentido se considera como fundamental la aplicación de este tipo de pena, toda vez que de esta manera sí se estaría formulando una verdadera política de protección del bien jurídico; y a su vez dándole relevancia negativa a uno de los factores más importantes de degradación ambiental, como lo es la actividad socio-económica, en la medida en que ésta no se ajuste a las normas de conservación, defensa y mejoramiento ambiental. Las penas y sanciones accesorias serían: La inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, inhabilitación para el ejercicio de una profesión, arte o industria, todo de conformidad con los artículos 66 y 67 del Proyecto de Reforma del Código Penal.³¹

Por último, en lo relacionado con este aspecto, las penas que se impongan con ocasión a la comisión de delitos o faltas contra la naturaleza y el ambiente no deben impedir la aplicación de las sanciones administrativas a que haya lugar, por infringir las leyes especiales que

(28) Tamayo T., J. M., y Sosa Ch., J.: *Op. cit.*, volumen IV, págs. 111-123.

(29) *Idem*, págs. 124-166.

(30) *Idem*, págs. 87 y 36.

(31) *Idem*, págs. 38-39.

rijan la materia. Para que tal situación quede clara, deberá crearse un artículo que específicamente señale este punto.

B/ *Naturaleza de los delitos. Los agravantes*

Las consideraciones hechas se sustentan en la imperiosa necesidad de conservar, defender y mejorar el ambiente, es decir, en prever que no se produzcan hechos que deterioren a la naturaleza. Este principio rector de la política ambiental obliga a actuar dentro de esquemas planificados, por lo cual tiene un fin preventivo, antes que reparador, ya que la primera función sería conservar las condiciones ambientales propicias para una alta calidad de la vida, y en caso de que exista necesidad de alterar ese orden, deberá procederse según el principio rector antes señalado. De lo anterior se desprende que la primera función del Derecho Penal ha de ser la de velar por el mantenimiento de esas condiciones, incriminando las conductas que violen la norma fundamental que prohíbe actuar contra el ambiente; sancionando a quien infrinja dicha norma sin necesidad de que el daño o lesión se ocasionen. Esta afirmación obliga a plantear el tema de la naturaleza de los delitos.

Los delitos, por el carácter potencial del daño que producen, se han dividido en delitos materiales y delitos formales o, como se los denomina en la actualidad, delitos de lesión y delitos de peligro.³² Según estas clasificaciones, las conductas a tipificar serían ubicadas en la clase de los delitos formales o de peligro, es decir, para que se produzca la conducta típica bastaría que el agente infrinja la norma adecuando su conducta al tipo legal, sin necesidad de que se ocasione el daño material querido o imprevisto por el sujeto, según el caso, o dicho en otras palabras, la simple conducta produciría las consecuencias penales previstas en el tipo y se agravarían en caso de producirse el daño o lesión al bien jurídico protegido. De esta manera, se tipificarían las conductas mediante la creación de un tipo fundamental o básico,³³ y luego se tipificarían nuevas conductas partiendo de este tipo, bien sean especiales, complementarias, etc.³⁴

Las agravantes

Partiendo del esquema anteriormente expuesto, tendríamos en cada capítulo un delito fundamental (simple conducta típica), y luego se desarrollaría todo un articulado donde se tipificarían las acciones u omisiones de acuerdo a sus propias circunstancias especiales, agravando la pena según el fin del agente, su naturaleza, la magnitud del daño, la importancia del bien lesionado, la cualidad del agente y la oportunidad en que delinque, y toda la gama de fórmulas que hay que tomar en cuenta para no pecar de amplios y generalizantes frente a un problema como el ambiental.

(32) Goldstein, R.: *Diccionario de Derecho Penal*. Omecba Editores, Buenos Aires, 1962, págs. 153, 156 y 158.

(33) Sosa Chacín, J.: *La Tipicidad*. Facultad de Derecho U.C.V., Caracas, 1959, pág. 37.

(34) *Idem*, págs. 37-40.

III. TIPIFICACION DE LAS CONDUCTAS ANTIECOLOGICAS

A/ Para la ordenación de la materia se parte de lo general a lo particular, considerando una división de la naturaleza y el ambiente sobre la base de los elementos indispensables para la existencia de vida animal, vegetal o humana (agua, suelo y aire), y de sus productos primarios, flora, fauna, paisajes y ambiente urbano.

En el aparte I.C. (ver pág. 155) se expresó que el interés es presentar un modelo de delitos donde la protección a la naturaleza se haga viéndola como un bien jurídico valioso en sí mismo. Esto significa que los delitos contra la *salud o contra los intereses públicos o privados* deberán tipificarse en un artículo aparte, a fin de que cada título conserve su jerarquía y sus precisos límites, por ser cada bien jurídico distinto.

El articulado que se presenta aparece enmarcado en seis capítulos; los cinco primeros corresponden a delitos propiamente dichos y el último a disposiciones comunes para los demás capítulos. En cada uno de ellos se propone un tipo básico y varios artículos con delitos especiales y agravantes, tomando en cuenta las múltiples circunstancias que dan cierta especificidad a las conductas antiecológicas, dadas las variantes propias en cada caso. Se estima de suma importancia que el tipo básico de cada capítulo (primer artículo) se mantenga referido al bien específico que se trata de proteger mediante la amenaza de la pena, a pesar de que en apariencia algunos tipos guarden cierta similitud en lo relativo a construcción del modelo, a fin de que las normas no se presten a confusión o sean objeto de malabarismo interpretativo por parte de los interesados en defender a los culpables de alguno de estos delitos.

Las acciones que se han tipificado son las más graves. Se ha evitado caer en el excesivo detallismo por considerar que una serie de actos peligrosos, o de hechos menores o muy concretos, son en todo caso, materia de la legislación administrativa. Del mismo modo, se ha dejado para esa rama del saber jurídico lo relacionado con las faltas.

No se han determinado cuantías para las penas, por cuanto se ignora el criterio de cuantificación que utilizará la Comisión Codificadora.

En algunos artículos se han incluido referencias directas a leyes especiales o a normas técnicas, o permisos de la autoridad competente porque la materia sobre la cual se ha hecho tipo penal se encuentra regulada por leyes especiales, reglamentos, ordenanzas municipales u ordenamientos ministeriales, que controlan su manejo como es el caso de la flora, la fauna o el uso de las aguas, lo cual crea una situación muy especial de racionalidad sobre el uso o aprovechamiento de estos bienes de la naturaleza, por ser recursos necesarios para el desarrollo de las actividades socioeconómicas del país.

El articulado se ha concebido de tal manera, que prevé la protección de bienes referidos fundamentalmente a nuestra realidad concreta y pensando que en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley Orgánica del Ambiente, el manejo de la naturaleza se hará, en lo adelante, sobre la base de una planificación prospectiva para procurar la aplicación de los principios del ecodesarrollo en aras de una mejor calidad de vida para la colectividad venezolana.

En el capítulo seis se han previsto una serie de situaciones comunes al articulado. Dichas situaciones se dan con frecuencia en nuestro me-

dio y se consideran de indispensable aplicación a fin de que no sea burlada la ley penal por sujetos que por sus circunstancias específicas puedan hacerlo, como serían los funcionarios o empleados públicos. También se han incluido artículos para los casos en que las sustancias contaminantes o degradantes sean cancerígenas, mutantes o radiactivas, dada la peligrosidad que reviste el uso no controlado de las mismas, o en aquellos casos en que las situaciones de peligro o daños se causen con ocasión de la realización de actividades que produzcan grandes beneficios económicos a los culpables.

El título que se propone para la regulación penal ambiental es: **DE LOS DELITOS CONTRA LA NATURALEZA Y EL AMBIENTE**. Se ha escogido dicho título para comprender el entorno natural en toda su amplitud. El término *naturaleza* cubre mayor campo que el de *recursos naturales*, por ser éstos, por definición, los bienes que utiliza el hombre para la satisfacción de sus necesidades, siendo por ello un término más reducido que el término *naturaleza*, y a la vez por estar los recursos comprendidos dentro de ésta. El término *ambiente* se utiliza en lugar del de *medio ambiente*, por contener este último una redundancia. La palabra *medio*, utilizada con *ambiente* para construir la idea del entorno donde se desarrolla la vida del hombre, no aporta ninguna significación, ya que, semánticamente, *ambiente* va a significar en su totalidad el espacio, el entorno en que se desarrolla y transcurre la vida. Además, la Ley Orgánica del Ambiente acoge en su articulado este criterio. Para la titulación de los capítulos se ha utilizado un estilo descriptivo, en el sentido de señalar tanto el bien protegido en cada capítulo, como las acciones peligrosas o dañosas del mismo.

Anteproyecto de Título: DE LOS DELITOS CONTRA LA NATURALEZA Y EL AMBIENTE

Capítulo 1º

De la degradación, envenenamiento, contaminación y demás acciones capaces de causar daños a las aguas.

ARTICULO:

El que directa o indirectamente vierta o arroje sustancias, agentes biológicos o bioquímicos, aguas residuales no tratadas adecuadamente, objetos o desechos de cualquier naturaleza, en los cuerpos de aguas, sus riberas o cuencas hidrográficas, capaces de degradarlas, envenenarlas o contaminarlas, será penado con prisión de

Si se produjere la degradación, el envenenamiento o la contaminación, la pena será de, según el caso. (Agravante.)

Si el daño causado fuese de carácter grave, la pena anterior se aumentará hasta, de acuerdo a la magnitud del hecho. (Agravante.)

ARTICULO:

El que provoque la contaminación térmica de cuerpos de aguas por verter en ellas, sin el debido tratamiento, aguas utilizadas

para el enfriamiento de máquinas o plantas industriales, será penado con prisión de.....

ARTICULO:

El que en forma nociva altere u obstruya el flujo de las aguas o cambie su lecho natural, provoque la sedimentación de sus cursos o de sus lechos, sin autorización legal, será penado con prisión de

ARTICULO:

El que en la realización de actividades industriales, agrícolas, pecuarias, mineras, urbanísticas o cualesquiera otras de explotación económica, utilice cantidades de aguas superiores a la que las normas técnicas sobre el uso racional de las mismas le señale, será penado con prisión de

Capítulo 2º

De la degradación, esterilización, envenenamiento, erosión, contaminación y demás acciones capaces de causar daños a los suelos.

ARTICULO:

El que directa o indirectamente vierta, arroje o deposite en los suelos, sustancias, agentes biológicos o bioquímicos, objetos o desechos de cualquier naturaleza capaces de degradarlos, esterilizarlos, envenenarlos o contaminarlos, será penado con prisión de

Si se produjere la degradación, la esterilización, el envenenamiento o la contaminación, la pena será de,,,, según el caso. (Agravante.)

Si el daño fuese causado por la utilización del fuego o si fuese de carácter grave, la pena anterior se aumentará hasta, de acuerdo a la magnitud del hecho. (Agravante.)

ARTICULO:

El que provoque la esterilización, el agotamiento, la erosión, la compactación excesiva o la degradación de los suelos por la realización de actividades agrícolas, forestales, pecuarias, mineras, industriales o urbanísticas, sin tomar en cuenta sus condiciones agrológicas específicas o las normas técnicas o legales que dicte la autoridad competente sobre sus usos y conservación, será penado con prisión de (Agravante.)

Capítulo 3º

Del envenenamiento, de la contaminación y demás acciones capaces de enrarecer el aire.

ARTICULO:

El que emita o permita el escape de gases, partículas o de agentes biológicos o bioquímicos o de cualquier naturaleza en cantidades o condiciones capaces de envenenar o contaminar o enrarecer nocivamente el aire, será penado con prisión de

Si se produjere el envenenamiento, la contaminación o el enra-
recimiento nocivo, la pena será de,,, según
el caso. (Agravante.)

Si el daño causado fuese de carácter grave, la pena anterior se
aumentará hasta, de acuerdo a la magnitud del hecho.
(Agravante.)

ARTICULO:

El que abandone, en lugares públicos o privados, desperdicios,
desechos de cualquier naturaleza o miasmas que produzcan olores
molestos o perjudiciales a las personas, será penado con prisión
de

Capítulo 4º

De la destrucción y demás acciones capaces de causar daños a
la flora y la fauna.

ARTICULO:

El que infringiendo las normas legales especiales o que sin per-
miso de la autoridad competente desforeste, tale, destruya, utilice
sustancias químicas nocivas a la flora, ponga u ordene poner fuego
a selvas, bosques, plantaciones, sabanas o a cualquier área cubierta
de vegetación, será penado con prisión de

Si se produjere incendio o alguno de los daños previstos en el
encabezamiento de este artículo, la pena será de
(Agravante.)

ARTICULO:

El que practique la caza de ejemplares de la fauna silvestre u
otros animales que vivan en estado natural, contraviniendo las leyes
o normas especiales que dicte la autoridad competente, será penado
con prisión de

Si el delito se cometiese sobre poblaciones animales o en condi-
ciones que las pongan en peligro de extinción, la pena será de
. (Agravante.)

ARTICULO:

El que destruya o cause daños a los recursos que sirvan de ali-
mentación o abrigo a la fauna silvestre o a los animales que vivan
en estado natural, será penado con prisión de . . .

ARTICULO:

Si los delitos tipificados en los artículos precedentes se come-
tieron con fines de lucro, o por precio, contraviniendo las leyes
o normas especiales que dicte la autoridad competente sobre la
materia, será penado con prisión de (Agravante.)

ARTICULO:

Si los delitos tipificados en los artículos precedentes se come-
tieron por medio de incendios, sustancias químicas, armas de caza

no permitidas legalmente o con cualesquiera otros métodos o artes que aumenten el sufrimiento de las presas o en áreas sujetas a régimen jurídico de protección especial en tiempo de veda o sobre ejemplares o poblaciones de especies en peligro de extinción, la pena será de

ARTICULO:

El que sin permiso de la autoridad competente o incumpliendo las normas técnicas o legales, introduzca, utilice o propague especies vegetales, animales o agentes biológicos o químicos, capaces de alterar negativamente el funcionamiento de las poblaciones animales o vegetales, o de poner en peligro su existencia, será penado con prisión de

ARTICULO:

Si se produjere el daño o el peligro de extinción de las poblaciones, la pena será de, (Agravante.)

Los funcionarios o empleados públicos que indebidamente o ilegalmente autoricen la realización de actividades tipificadas como delitos en este capítulo, o como delitos o contravenciones en las leyes especiales o sus reglamentos, serán sancionados con la pena correspondiente al delito o contravención cometido, aumentada hasta (Agravante.)

Capítulo 5º

De la destrucción y demás acciones capaces de causar daños al paisaje natural y al ambiente urbano.

ARTICULO:

El que infringiendo las normas legales o que sin permiso de la autoridad competente destruya, dañe o altere nocivamente los lugares, sitios o zonas que por sus bellezas naturales, sus condiciones de interés científico o por su valor histórico, artístico, arquitectónico o turístico se encuentren sometidos a régimen jurídico de protección especial, será penado con prisión de

ARTICULO:

El que infringiendo las normas legales o que sin permiso de la autoridad competente produzca alteraciones o modificaciones nocivas a la topografía, será penado con prisión de

Si el delito se cometiere en áreas o zonas montañosas, en sierras, colinas o mesetas, la pena será de (Agravante.)

ARTICULO:

El que infringiendo las normas legales, o las disposiciones especiales que dicte la autoridad competente en materia de urbanismo o que por medio de fraude o corrupción de funcionarios o empleados públicos construya o se haga construir casa, edificio o cualquiera otra estructura arquitectónica o de vialidad, será penado con prisión de

systems. These norms should also provide ways for punishing those guilty of crime against nature.

In this study, ecological crimes are defined as those which can be typified as contaminating, or altering life's continuity under worthy human conditions. The main issue is to try to show that in Venezuela, nature and the environment as considered as lawful property under the constitution and laws, which demand protection from the Legal Rights System, that is at present being sought through the Penal System.

Transferencia de Tecnología

En la actualidad estamos absorbiendo una gran cantidad de ciencia y tecnología, la cual nos llega en su cajita negra, adquirida sin un verdadero conocimiento de la misma y de la cual sólo tenemos noticias de las etapas iniciales y finales de su proceso.

La importación masiva de tecnología para los proyectos multimillonarios de la Venezuela petrolera nos está haciendo cada vez más dependientes, y eso es grave, porque a la larga vamos a ser completamente dependientes.

En el frente externo será necesario incrementar las presiones para lograr la concesión de mejores condiciones para la transferencia de tecnología por parte de los países industrializados; la reorientación de los programas de asistencia para el desarrollo, tanto bilaterales como multilaterales, a fin que financien inversiones en capacidad tecnológica como por ejemplo, ingeniería de diseño de procesos y productos; y la obtención de fondos de capital de riesgo para el financiamiento de los programas de desarrollo experimental de los países del Tercer Mundo. Tal estrategia contribuiría a erradicar las causas externas de la dependencia tecnológica, tales como la estructura monopolista del mercado internacional de tecnologías.

Hemos propugnado a través del CONICIT, que cada vez que se contrate un proyecto económico de gran magnitud, se piense seriamente en la instalación de un excelente laboratorio de investigación anexo al proyecto. De este tipo de laboratorio saldrían los estudios de las tecnologías que vamos a importar, conociéndolas y adaptándolas a nuestra realidad. Incluso mejorándolas.

Luis M. Carbonell.

Declaraciones

(El Nacional, Caracas, 14-5-77).