

1. Introducción

La Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental (UFIMA) se encuentra a cargo del Fiscal Federal Dr. Ramiro González desde su creación.

La UNIDAD es una Fiscalía de investigación de delitos ambientales ubicada geográficamente en la ciudad de Buenos Aires, pero que posee alcance funcional en todo el país, ya que es la única unidad federal en la materia.

Desde el punto de vista institucional y en materia de acceso a la justicia ambiental, la creación de la UFIMA representó un marcado avance en aras de coadyuvar a la actuación que la justicia -en el ámbito nacional- puede brindar con relación al sistema de responsabilidad penal

Orgánicamente surgió de un ambicioso convenio suscripto entre la Procuración General de la Nación y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAYDS).

En este sentido, la creación de la Unidad Fiscal no resultó un dato casual, sino que se enlazó con el renovado impulso que la cuestión ambiental tomó en el Argentina, con temas tan candentes como fue la instalación de las pasteras en la vecina República Oriental del Uruguay y el imperativo judicial de políticas públicas destinadas al saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo, derivado del fallo de nuestro máximo Tribunal en la causa “Mendoza”.

En tal sentido, la UFIMA apuntó a constituirse como un mecanismo institucional que optimizara los estándares de acceso a la justicia ambiental, ya que se trata de un organismo especializado, con la función específica de velar por la protección ambiental mediante la optimización de la persecución y represión, en todo el país de los delitos que afectan el medio ambiente.

De conformidad a la política criminal trazada por la Procuración General de la Nación, la resolución que crea la Unidad (Res. PGN 123/06), establece como principal objetivo: generar investigaciones preliminares y apoyar las investigaciones en curso en materia de: infracción a la Ley de residuos peligrosos, todo aquellos delitos que protegen la salud pública vinculados con la protección del ambiente conforme lo determinan los tipos penales establecidos en los arts. 200 a 207 del Código penal; las infracciones a la ley 22.421 de protección y conservación de la fauna silvestre, así como los delitos conexos con la materia.

Asimismo, posee alcance funcional en todo el ámbito de la República Argentina, habiendo sido designados los Sres. Fiscales Generales ante las Cámaras de Apelaciones del interior del país como enlaces de la Unidad en sus respectivas jurisdicciones (Res.PGN 88/09).

2.Modos de Actuación de la UFIMA

A) Investigaciones preliminares:

El Ministerio Público es el encargado de defender y representar el interés público en todas las causas y también tiene la función de promover y ejercer la acción pública en causas correccionales y criminales.

Especialmente en el art. 26 de la ley del MP. se establece una herramienta fundamental para la investigación de delitos ambientales, al disponer que los fiscales penales, anoticiados de la perpetración de un posible hecho ilícito –sin perjuicio de las directivas que el Juez imparte a las fuerzas de seguridad- podrán realizar la práctica de toda medida que consideren útil y pertinente para el desarrollo de la acción penal.

Están entre las facultades:

- Requerir informes a los organismos Nacionales, Provinciales y Municipales, a los organismos públicos y a los privados cuando corresponda.
- Obtener la colaboración de las autoridades policiales, estas fuerzas deberán prestar la colaboración que les sea requerida, adecuándose a las directivas impartidas por los miembros del MP. y destinando el personal y los medios a su alcance.

Desde el ámbito de la Unidad contamos con un criterio amplio a la hora de concentrar la prueba. Es por ello que tenemos en cuenta: Los informes solicitados en el marco de la actuación, expedientes enviados por la autoridad administrativa con competencia en el caso, los informes presentados por particulares y/o instituciones que coadyuvan con la investigación.

A la fecha se han iniciado más de 1266 actuaciones preliminares.

Algunas de las investigaciones preliminares versan sobre temática muy variada como:

- Contaminación del agua, del aire o del suelo (Ley 24.051) por efluentes industriales líquidos y gaseosos; agroquímicos/pesticidas, PCBs, denuncias por efluentes cloacales, residuos sólidos urbanos.

- Contrabando de importación de residuos peligrosos (causa TEFASA, CELULOSA ARGENTINA, etc.), o de mercadería que se encuentra incluida en las listas CITES sin la correspondiente documentación.

B) Pedidos de colaboración de Juzgados y/Fiscalías:

b. 1- Propuesta de medidas de prueba en las causas:

Este resulta también un aspecto relevante, dado que poco a poco los tribunales tanto de esta ciudad, como del interior, están remitiendo diversos sumarios para que se proceda a la sugerencia de las medidas probatorias de acuerdo a las características particulares de cada caso.

b. 2- requerimientos de colaboración a organismos públicos y privados:

Esta faceta se vincula a las numerosas solicitudes por parte de las fiscalías y/o juzgados de la ciudad como del interior.

Los aspectos vinculados resultan muy heterogéneos, pudiendo destacarse que en general tuvieron como objetivo la coordinación con organismos nacionales para realizar medidas de prueba que dada su complejidad técnica requerían equipos especiales para su producción

3. Tráfico Ilícito de Desechos peligrosos

El artículo 41 de nuestra Constitución Nacional deja sentada las bases de la política de nuestra Nación en materia de tráfico internacional de sustancias peligrosas y residuos peligrosos. El mismo expresa "...se prohíbe el ingreso al país de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radioactivos". Desde la reforma de la Constitución Nacional, en el año 1994, la Argentina ha suscripto numerosos instrumentos internacionales en relación a la materia del tráfico internacional de los denominados residuos peligrosos. Entre ellos se destacan, por un lado, el Convenio de Basilea, (1991) y por el otro el Convenio de Estocolmo (2004).

Sobre esta temática puntual, en la UFIMA se han llevado a cabo diversas acciones.

Por un lado, hemos confeccionado de manera conjunta con la Secretaría de Ambiente en la confección del "Manual de Instrucciones sobre la interposición de acciones judiciales contra el tráfico ilícito de desechos peligrosos o de otros desechos".

Por otro lado, hemos iniciado diversas investigaciones preliminares tendientes a verificar el contrabando de residuos peligrosos o de mercaderías

incluidas en los listados CITES, algunas de ellas, fueron iniciadas de oficio por la Unidad o por la remisión del expediente administrativo por parte de la Secretaría de Ambiente.

En este sentido, vamos a pasar exponer como ejemplo del accionar de la UFIMA algunas de las investigaciones preliminares que hemos tramitado.

A modo de ilustrar los dichos de la Dra. Hachmann respecto de la actuación de la UFIMA, realizare una síntesis acerca de algunos casos en los cuales tuvimos intervención en relación con el tráfico ilícito de residuos peligrosos.

Previo a ello, quiero mencionar que tal como ya se indicó desde su inicio al día de la fecha la UFIMA inició 1266 actuaciones preliminares, siendo que 336 de las mismas fueron denunciadas ante los Juzgados competentes.

Tal como surge del esquema estadístico que estamos viendo, el 58% (196 causas) fueron denuncias efectuadas por infracción a la ley de residuos peligrosos -24.051-, un 28% (93 causas) por la ley de fauna silvestre -22.421-, 6% (20) por delitos de falsificación y/o adulteración de documentos –art. 292 y ss del Código Penal-, un 3% (10 causas) por la presunta comisión del delito de contrabando –establecido en el art. 863 y ss Código Aduanero- y, finalmente, un 5% por otros delitos, tales como el establecido en la ley 14.346 de “Protección al animal”.

Una de las actuaciones se originó a partir de la remisión de un informe por parte de la Secretaría de Ambiente de la Nación en donde informó que una empresa habría intentado ingresar al país residuos peligrosos.

A su vez, se constató que si bien se le habría autorizado a la firma el ingreso de chatarra de hierro y acero, la misma intentó ingresar un cargamento con 52 toneladas de residuos peligrosos, categorías sometidas al control Y04, Y11, Y12, Y13, Y20, Y21 –entre otras- encuadradas en el Anexo I de la Ley 24.051 como ser latas con restos de pintura, filtros de aceite, resto de combustibles usados, pilas, entre otros.

En virtud de ello, la aduana –acorde con lo establecido en el Convenio de Basilea- procedió a su inmediata reexportación e impuso una multa a la firma.

Finalmente, y sin perjuicio de que las actuaciones remitidas y de las medidas realizadas por la UFIMA se desprendía la posible comisión del delito de contrabando, la misma no prosiguió en el ámbito judicial debido a que la

Aduana ya le había impuesto a la firma una multa por su accionar y posteriormente se declaró extinguida la acción penal –garantía constitucional de prohibición de múltiple persecución penal–.

Otro caso relevante que trató ante la UFIMA se inició a raíz de un informe remitido por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación en el cual indicó que una firma habría ingresado al país 840 toneladas métricas de licor negro de proceso Kraft (lejía residual de fabricación de celulosa al sulfato) proveniente de otro país.

En tal sentido, la Secretaría informó que si bien la mercadería coincidía con la descripción provista en los documentos de embarques dicha sustancia resultaba ser un residuo peligroso, categorizado por el Anexo I de la Ley 24.051 bajo la categoría Y35, y que asimismo, podría presentar características de peligrosidad enumeradas en el Anexo II, motivó por el cual la UFIMA procedió a realizar la denuncia por la presunta comisión del art. 863 del Código Aduanero.

También, trató una causa en la cual se investigó la importación de baños químicos realizada por una empresa, sin presentar para ello documento alguno que hubiese efectivamente indicado al servicio aduanero que la mercadería era de importación prohibida.

De esta manera, y siendo que los mismos poseían características de peligrosidad establecidas en el Anexo II, punto H.6.2 de la Ley Nº 24051 (sustancias infecciosas), se los consideró residuos peligrosos, y se efectuó la denuncia por la presunta comisión del delito de contrabando.

Por otra parte, y si bien no guarda relación con el tráfico ilícito de residuos peligrosos sino con el tráfico ilícito de especies de la fauna silvestre, en la UFIMA trató un caso en el cual se habría intentado ingresar al país un cargamento compuesto por corales y caracoles los cuales se encontraban incluidos en los Apéndices de la Convención CITES, siendo que dicha mercadería no contaba con la solicitud de importación ni con la autorización previa de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación.

En virtud de las constancias recabadas, esta Unidad Fiscal efectuó la denuncia por la presunta comisión del delito previsto en el art. 864 del Código Aduanero.

De esta manera, en términos generales las medidas que realiza la UFIMA en este tipo de actuaciones son:

Se solicita a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable que remita toda la documentación correspondiente a los hechos denunciados, por importación o exportación de residuos peligrosos o de especies de la fauna silvestre, debiéndose indicar si la mercadería es un residuo peligroso, conforme lo establece la Ley 24051 y el Convenio de Basilea o si es una especie protegida conforme lo establece la ley 22.421 y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Flora y Fauna Silvestre –CITES-.

Además, se solicita que se informe si se ha adoptado resolución alguna y en su caso, remita la misma.

Se solicita a la Dirección General de Aduanas de la Administración Federal de Ingresos Pùblicas que remita todas las constancias y toda la documentación que posea sobre la importación y/o exportación que dio inicio a la Actuación Judicial. A su vez, se le solicita que informe dónde se encuentra la mercadería, si ha dado intervención a Juzgado y/o Fiscalía alguna, y que medidas ha adoptado al respecto, debiendo detallar si ha aplicado multa alguna.

De esta manera, y una vez colectadas dichas pruebas, se procede a:

- a) efectuar la DENUNCIA ante el Juez competente , en caso de que se encuentren reunidos los elementos necesarios que permitan afirmar la posible hipótesis de la probable comisión de un hecho ilícito.
- b) En caso de no contarse con los mismos, se procede a dar por concluida la Actuación Judicial y generalmente, se remiten copias de las actuaciones a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, a los fines que estimen corresponder.

4. Conclusión

1- Frente al estado de cosas que ha quedado patente, entendemos que es necesaria la creación de un tipo penal específico que penalice el tráfico ilícito de desechos peligrosos.

2- En estos casos, no puedo dejar de mencionar que debe tenerse en cuenta que en atención a las especiales características de la mercadería involucrada, en este tipo de investigaciones no solo está en juego el tráfico internacional de mercaderías, sino la salud pública y el medio ambiente. Resulta entonces evidente -a la hora de evaluar estos hechos- que los bienes jurídicos que deben ser tutelados mediante el tipo propuesto son la salud pública y el medio ambiente.

3- Por cierto, es necesario producir la prueba necesaria a los fines de determinar la peligrosidad o no de las sustancias contenidas en la mercadería a fin de prevenir un daño en la salud de la población.

En este caso, cobra relevancia la problemática de la prueba en materia de investigación penal ya que resulta muy complejo contar con esa clase de prueba. En orden a la dinámica que impone el proceso mixto, la prueba es ordenada por el juez o por requerimiento fiscal o del querellante, utilizándose, por lo general, el auxilio de las fuerzas de seguridad, es decir, la Policía Federal, la Gendarmería Nacional y/o la Prefectura Naval Argentina. Estas fuerzas de seguridad se encuentran en condiciones de realizar una extracción de muestra. Sin embargo, una vez concluida esta etapa, si bien no en todos los casos, existe la posibilidad de que no se pueda seguir avanzando, es decir, realizar los análisis propiamente dichos, debido a la falta de capacidad institucional de los organismos –que no viene al caso analizar-. Esto deriva en que se pierda la prueba, bien por el tiempo transcurrido desde la toma de la muestra lo que provoca su invalidez como tal, bien porque si se toma después de transcurrido determinado tiempo y quizás las condiciones del caso ya cambiaron. Lamentablemente somos testigos habituales de estas dificultades.

Asimismo, hay muchos casos en donde se requiere de estudios complejos, resultando necesario recurrir a una ayuda más específica, como universidades y/o institutos tecnológicos.

En materia ambiental esta necesidad –estudios más complejos- se torna más patente, dado tanto la magnitud y complejidad de las áreas científico-técnicas involucradas, como además, por la escasa difusión y/o existencia de equipos especializados de envergadura de las distintas fuerzas con las que habitualmente opera un magistrado. Recordemos que hablamos de materia probatoria tradicionalmente ajena al escrutinio de las áreas específicas de los auxiliares de la justicia.

Entonces, la carencia de los medios y cuerpos periciales específicamente abocados a este tipo de procesos se constituye en una de las variables relevantes a la hora de sustanciar con el éxito esperado este tipo de procesos.

4- Se torna imprescindible también el efectivo y exhaustivo control de la documentación requerida para cada operatoria en el marco del ámbito de competencia aduanero con relación a las operaciones de importación y exportación.

5- Debe profundizarse el control e investigación de este tipo de hechos. Todo el plexo normativo emanado de la reforma constitucional del año 1994, en relación al cuidado del medio ambiente y la protección de la salud pública, debe conjugarse con la normativa que rige el tráfico internacional de mercaderías.

6- El procedimiento penal y la etapa de investigación llevada adelante por el servicio aduanero deben estar nítidamente orientados a reprimir las conductas que puedan implicar un riesgo para la salud de la población.

7- Asimismo, resulta necesario aunar los esfuerzos en la coordinación de las tareas tanto parte del Poder Judicial y/o Ministerio Público y el Poder Ejecutivo, sin perjuicio de que el accionar de la justicia debe necesariamente incluir el control de las autoridades administrativas competentes en la aplicación y cumplimiento de las normas ambientales.

8- Por último, y no menos importante, es imprescindible a fin de optimizar a nivel institucional el grado de respuesta que este tipo de investigaciones exige, articular medidas en conjunto con la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación a los fines de concretar las denuncias que correspondan por el tráfico ilícito de desechos peligrosos.