

004956



Presidencia de México
SECRETARIA TECNICA

2021 SEP 2 PM 5 15



H. CAMARA DE SENADORES
RAÚL PAZ

000150

RECIBIDO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMA EL TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AGREGÁNDOLE UN CAPÍTULO PRIMERO BIS, DENOMINADO ECOCIDIO.

El que suscribe, Raúl Paz Alonzo, Senador integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y por la fracción I, del numeral 1 del artículo 8, así como por el artículo 164 del Reglamento de Senado de la República, se somete a la consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforma el Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, agregándole un Capítulo Primero Bis, denominado Ecocidio.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Derecho Ambiental en el marco internacional fue visto por primera vez en “La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano”, mejor conocida como Conferencia de Estocolmo de 1972, fue el evento que concentró la atención internacional en temas medioambientales. Las preocupaciones sobre la degradación ambiental y la contaminación transfronteriza fueron las grandes revoluciones, pues implicaban que la contaminación no reconocía límites políticos o geográficos y afectaba a los países, regiones y pueblos, más allá de su punto de origen. En la Conferencia se hizo un llamado a los gobiernos para que orientaran sus esfuerzos a la preservación del medio ambiente, subrayando la importancia de establecer un sistema jurídico eficaz que contribuyera a revertir las tendencias que

amenazaban el medio ambiente y garantizara a las generaciones futuras su derecho a un medio apropiado¹.

De igual forma, el Protocolo de Montreal de 1987, relativo a Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, fue quizá el primer instrumento internacional con un tema específico. Su objetivo fue proteger la capa de ozono mediante el control de producción de las sustancias degradadoras de esta. Dicho protocolo entró en vigor el 1 de enero de 1989 y fue revisado en cinco ocasiones: en 1990 en Londres, en 1992 en Copenhague, en 1995 en Viena, en 1997 en Montreal, y en 1999 en Beijing. Si bien, el carácter del protocolo fue más bien técnico, puede considerarse como uno de los instrumentos con mayor capacidad vinculatoria, esto debido a la precisión de sus preceptos².

Por otra parte, la Cumbre de la Tierra (Conferencia de Río) de 1992, se distinguió más por su faceta política. En ella se reconoció la importancia de integrar la protección del medio ambiente y la administración de los recursos naturales en las políticas de desarrollo. Esta idea, a su vez, fue tomada de la definición de “desarrollo sostenible” (o sustentable) hecha por la Comisión Brundtland en 1987, que lo describió como “el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Esta tendencia ha sido incorporada en la doctrina ambiental de la mayoría de los países, a pesar de que la Conferencia de Río no generó normas como tal. La firma del Protocolo de Kyoto en 1997 fue la siguiente reunión internacional enfocada a la creación de normas y vínculos jurídicos para proteger el Medio Ambiente.³

En México, el Derecho Ambiental ha seguido una evolución similar a la de la doctrina a nivel internacional. En los primeros años de vida independiente, las leyes mexicanas sobre recursos naturales estuvieron supeditadas a las leyes de propiedad. No existía aun el propósito ambiental, sino únicamente la lógica de

¹ http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/09_03_09/medioambiente.pdf. consultado el 20 de julio de 2020.

² *Idem.*

³ *Idem.*

usufructo. Ya en la Constitución Política de 1917, a través de lo dispuesto por el artículo 27° Constitucional, se establece el derecho de la nación de regular el aprovechamiento de los elementos naturales para, entre otras cosas, conservarlos⁴.

No obstante, a lo largo del siglo XX se dio prioridad a las políticas de industrialización, esto a pesar de existir legislación sobre la salud pública (saneamiento ambiental), el trabajo (medio ambiente laboral), los asentamientos humanos y la regulación de las emisiones de las plantas industriales. Las normas que se ocuparon de estos temas forman parte de lo que se conoce como legislación sectorial de relevancia ambiental, que es el principal componente del sistema jurídico mexicano vigente para la protección del medio ambiente, a pesar de no partir, de origen, de la lógica de sustentabilidad⁵.

El derecho ambiental podría definirse como el ordenamiento que garantiza y disciplina el goce colectivo inherente a los bienes ambientales, velando por su integridad natural, o también, como el derecho ambiental que incide en conductas individuales y sociales para prevenir y remediar las perturbaciones que alteran el equilibrio del ambiente. Visto desde otra perspectiva, el derecho ambiental tendría que ser estudiado a partir de la Constitución⁶. Así, en nuestro ordenamiento jurídico, el derecho ambiental, desde esta perspectiva estructuralista y jurídico-constitucionalista, se ha presentado como el derecho que concede la garantía individual prescrita en el artículo 4º, que consagra el derecho que toda persona tiene a disfrutar de un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar⁷.

Por otra parte, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, desde su reforma más significativa del 13 de diciembre de 1996, dispone en su objeto, previsto en su artículo 10, el establecimiento de las bases para garantizar el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente adecuado para su desarrollo, salud y bienestar. La naturaleza jurídica de ese derecho ha sido objeto de análisis

⁴ http://www.derecho.duad.unam.mx/amicus-curiae/descargas/09_03_09/medioambiente.pdf. Consultado el 20 de julio de 2020.

⁵ Raúl Brañes, "Derecho Ambiental Mexicano",

⁶ <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>. Consultado el 20 de julio de 2020.

⁷ *Idem*.

por diversos juristas, particularmente en el sentido de precisar si es una garantía individual por estar contenido en el Capítulo I del Título Primero de las garantías individuales, o es un derecho constitucional cuyo desarrollo, alcances y protección corresponden a las leyes secundarias que derivan de la Constitución política mexicana.

Ahora bien, dice la doctrina que para que el derecho a un medio ambiente adecuado pueda ser alegado ante autoridades especializadas en el tema o tribunales especializados, se requiere de una mención expresa en la Carta Magna o en las leyes de la materia.

Pero, por más que estos principios rectores estén en la Constitución, se requiere de la armonización de todas las leyes en la materia para poder llegar a una justicia y un pleno derecho medio ambiental. Es decir, la norma jurídica debe disponer en forma expresa quiénes son los sujetos de derecho en cuestión, legitimado esto para que se pueda exigir su observancia y cumplimiento, así como ante qué órgano del Estado se ejercita dicho derecho⁸.

Ahora bien y adentrándonos un poco en el tema, podemos hacer mención de que el Derecho Penal, constituye una de las principales disciplinas jurídicas, debido a su objeto y a su finalidad, mismos que han buscado a lo largo de nuestra historia⁹ la permanencia del bien común, en este caso, un mejor cuidado del medio ambiente a través de la creación de una norma jurídico penal¹⁰.

A esta rama jurídica del derecho, el hombre ha tenido la necesidad de incursionarla y reglamentarla prácticamente en todas las conductas del ser humano a través de normativas o leyes enfocadas en proteger el bien jurídico tutelado que por su naturaleza requieren de protección específica; el medio ambiente es un tema que

⁸ <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29157.pdf>. Consultado el 20 de julio de 2020.

⁹ No cabe duda de que el hombre es un ser social. Independientemente de la diversidad de posiciones orientadas a explicar y fundar esta verdad, lo cierto es que desde todos los tiempos el hombre se ha manifestado como un ser eminentemente social. Desde las más diversas perspectivas, histórica, sociológica, económica, política, o de cualquier otra índole, es lo cierto que invariablemente aparece reconocida esta necesidad social del ser humano, esencia que resume la condición de necesaria relación en que el hombre existe, en la que se identifica a sí mismo y se manifiesta en sociedad. Véase MALO CAMACHO, Gustavo, *Derecho Penal Mexicano*, Ed. Porrúa, México, 1998, pp. 19-20.

¹⁰ En efecto, no puede concebirse una sociedad cualquiera sin la existencia de un orden, de naturaleza jurídica, incipiente o elaborada, escrito o no escrito, pues sin ese orden reinaría el caos.

merece toda la protección y tutela por parte del *ius puniendi*¹¹. Esto explica que el Estado en los últimos años haya llevado a cabo la creación de medidas punitivas y preventivas para la protección del medio ambiente, cuyas prácticas revisten cierta complejidad para aquellos a quienes se les ha delegado la tarea de buscar un equilibrio entre la construcción e interrelación de los aspectos sociales y económicos a la par de la conservación del medio ambiente¹².

Se estima que en un inicio la responsabilidad de cuidar el medio ambiente constituía una labor que debía ser vigilada, regulada y sancionada administrativamente¹³, esto debido a que fue el Estado, por medio de los órganos de la administración pública y del derecho administrativo, el que se encargaba de tutelar, atender y dar respuesta a todas aquellas situaciones que pudieran confrontar o deteriorar el medio ambiente. Por tal motivo, el buscar la inserción ambiental en nuestro sistema legalista penal, responde a la necesidad de brindar una tutela más amplia, enérgica y coactiva con base a la punibilidad¹⁴ enmarcada en la ley penal¹⁵ aplicable a aquellos individuos con el ánimo de delinquir en esta materia.

Por lo tanto, es que existe la necesidad de reforzar esta ley penal, para que permita prevenir o inhibir conductas que puedan ocasionar daños al medio ambiente o a los ecosistemas existentes en el territorio nacional y en las zonas sobre las que ejerce su soberanía y jurisdicción.

Actualmente, nuestro país sufre grandes problemas ambientales, el cambio climático, deforestación, destrucción de la capa de ozono, contaminación del suelo,

¹¹ El *ius puniendi*, es el derecho o facultad del Estado para castigar, dado que es éste el único que puede conocer y decidir sobre la existencia de un delito y la aplicación de una pena. Cf. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Introducción al Derecho Penal*, Ed. Porrúa, México, 1999, p. 65.

¹² <https://www2.unla.mx/iusunla3/opinion/EL%20DERECHO%20PENAL%20MEDIO%20AMBIENTAL%202.HTM>, consultado el 20 de julio de 2020.

¹³ De igual manera, y de un modo comparativo, en España la función administrativa de protección al medio ambiente, consagrada en el artículo 45 de su Constitución, en donde los "poderes públicos velarán por la utilización racional de los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva". Véase LEÑERO BOHÓRQUEZ, Rosario, *La relación de causalidad en la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por daños ambientales*, Departamento de Derecho Administrativo e Internacional Público de la Universidad de Sevilla.

¹⁴ Así bien, tenemos que la más evidente relación entre el Derecho penal y el Derecho administrativo se encuentra en aquellos casos en que la administración pública, a través de decretos leyes, vincula consecuencias de índole punitiva a determinadas conductas reputadas ilícitas. En PAVÓN VASCONCELOS, Francisco, *Manual de Derecho Penal Mexicano*, 14ª edición, México, 1999, p. 31.

¹⁵ Cf. PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino, *Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal*, 18ª edición, Ed. Porrúa, México, 1999, pp. 16-17.

aire, agua, ruido, mal manejo de residuos sólidos, extinción de bosques, depredación de flora, fauna y recursos genéticos, entre otros, que afectan a la colectividad sin distinción alguna; así pues, el Derecho Penal juega un rol trascendental en la defensa jurídica del medio ambiente¹⁶.

Las características de la normatividad penal y ambiental vigente, en las cuales se fundamenta y motiva la competencia y actuación de la Procuraduría General de Protección al Ambiente (PROFEPA) y de la Fiscalía General de la República (FGR) ante la comisión de un delito ambiental y al probable castigo del sujeto activo, es, que las acciones de los sujetos activos que causen un daño al medio ambiente y sean del conocimiento de la PROFEPA, esta, deberá coadyuvar en el procedimiento penal que inicie la Fiscalía General de la República, proporcionando todos los datos o elementos de prueba con que cuente; elementos, que conduzcan a acreditar los elementos del tipo y que se establezca la probable o plena responsabilidad del inculpado, según sea el caso, y la procedencia y monto de la reparación del daño¹⁷.

En el mismo sentido, la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como el Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, obligan a los funcionarios de la PROFEPA a formular denuncia o querrela ante el Ministerio Público Federal, por los hechos u omisiones que impliquen la probable comisión de delitos contra el ambiente, es decir, que conforme al Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, en el que se tipifican los delitos contenidos contra el ambiente y la gestión ambiental, se explica, que únicamente los delitos cometidos contra la gestión ambiental serán perseguidos por querrela formulada previamente por la PROFEPA, mientras que los delitos cometidos en contra del ambiente serán perseguidos de oficio; esto es, que los delitos cometidos contra el ambiente por diferentes actividades o acciones, que causen un daño a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua,

¹⁶ Los Delitos Ambientales y la Actuación Procesal de los Fiscales Especializados en Materia Ambiental Rocío del Pilar Torres Portilla.

¹⁷ RESPONSABILIDAD PENAL AMBIENTAL, Arturo Ledesma Ruiz.

http://www.ceja.org.mx/IMG/pdf/Articulo_de_Arturo_Ledesma.pdf, consultado el 21 de julio de 2020

al suelo, al subsuelo o al medio ambiente en general, serán perseguidos de oficio por parte del Ministerio Público una vez que tenga vista de su comisión.

Como se mencionó, la autoridad o cualquier persona tiene la obligación de dar vista al Ministerio Público sobre la probable comisión de un delito ambiental que será perseguido de oficio, iniciándose la averiguación previa con la simple denuncia de los hechos, y sin que exista –como se dijo- la posibilidad de otorgarse el perdón al que causó el daño al ambiente, sino que, al contrario, se haga acreedor a una sanción de carácter corporal.

Asimismo, podemos decir que es viable la reforma que se plantea, ya que estos – los delitos ambientales- vienen contemplados en el **Plan de Persecución Penal** de la Fiscalía General de la República, en el cual se mencionan a los delitos ambientales como: 1.- Delitos contra el ambiente; 2.- Delito contra la biodiversidad; 3.- Delito contra la bioseguridad y 4.- Delitos contra la gestión ambiental.

Por tal razón, es necesaria la reforma, debido a que, si no se combaten efectivamente los delitos complejos como los ambientales, el derecho no estará contribuyendo a garantizar un buen medio ambiente de las personas, ni tampoco a preservar el cumplimiento del mandato del 4º Constitucional ya que no ejecutaría su misión de procurar la justicia de manera eficaz y eficiente. El **daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque** en términos de lo dispuesto por la ley¹⁸.

Ahora bien y para explicar mejor lo mencionado con antelación, primeramente, partiremos de lo que es el derecho penal y la teoría del delito:

“El derecho penal es el conjunto de normas jurídicas, de derecho público interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia del orden social¹⁹”.

¹⁸ <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones2/libros/398/vargas.html>. Consultado del 20 de julio de 2020.

¹⁹ Pavón Vasconcelos, Francisco, Derecho Penal Mexicano, 20ª. ed., México, Porrúa, 2008, p. 17.

El derecho penal se divide en dos, la parte general y la parte especial: La parte especial se ocupa del estudio de los delitos y las penas y medidas de seguridad que se determinan para los mismos, mientras que la parte general comprende la teoría de la ley, la teoría del delito, la teoría del delincuente y la teoría de las penas y medidas de seguridad.

Independientemente de que una conducta esté establecida como delito en una norma penal, se requerirá de la teoría del delito para determinar, en el caso concreto, si tal conducta integra o no un delito.

Es por ello por lo que, la teoría del delito es:

“El conjunto de lineamientos sistematizados que determinan la integración o desintegración de una conducta que es considerada como delito por la norma penal”²⁰.

El delito es ante todo una acción antijurídica pero típicamente antijurídica. La decisión respecto a si una determinada conducta cae en la esfera del derecho punitivo, resulta de la consideración de que, como fundamento de la exigencia de la ley, no es suficiente cualquier acción antijurídica, sino que se precisa una antijuricidad especial, típica y culpable, es decir, el tipo en sentido técnico especial y conforme a la teoría general del derecho aparece como el conjunto de todos los presupuestos a cuya existencia se liga una consecuencia jurídica²¹.

Ahora bien y adentrándonos más en el tema, podemos mencionar que, en la última década, el gobierno federal se ha visto sumamente preocupado por la protección del ambiente, en virtud de considerarla vital para orientar un desarrollo sustentable que permita el bienestar a la población sin afectarlo, muestra de dicha tendencia es la protección otorgada al ambiente a través de las reformas de las leyes penales, las cuales comprenden a dicho bien jurídico como objeto de protección²².

²⁰ Por su parte Muñoz Conde menciona que la teoría del delito “es un sistema categorial clasificatorio y secuencial en el que, peldaño a peldaño, se van elaborando, a partir del concepto básico de la acción, los diferentes elementos esenciales comunes a todas las formas de aparición del delito”. Véase Muñoz Conde, Francisco y García Arán, Mercedes, *Derecho Penal. Parte general*, 6ª. ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, p. 205.

²¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Quinta Época, Primera Sala, t. CXXV, 8 de junio de 1953, p. 1709.

²² Villanueva Placencia, Raúl. *La responsabilidad penal en materia ambiental*.

En diciembre de 1996 se realizaron una serie de reformas a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, las cuales se proyectaron sobre el Título Sexto, Capítulo VI, al eliminar del contenido de la Ley el aspecto relativo a los tipos penales, o bien, “delitos ambientales”, e integrar en el Código Penal Federal el Título Vigésimo Quinto, el cual incluye una nueva gama de tipos penales enfocados a la protección del ambiente.²³

Debemos recordar que los preceptos penales se plantean como opciones de comportamiento, que indudablemente no son suficientes, por sí mismos, para atemperar la comisión de delitos, sino que es necesario vigilar y exigir en su caso su respeto; si la intención es proteger el ambiente, entonces es necesario meditar sobre la respuesta de la Ley Penal pues la afectación que éste ha sufrido en los últimos años es muy grave²⁴.

Actualmente, uno de los problemas que el derecho penal trata de resolver es delimitar si las personas físicas son las únicas que pueden ser consideradas sujetos activos del delito, o bien, si existe la posibilidad de que las personas jurídicas también tengan dicho carácter, sobre todo, a partir de las modernas tendencias adoptadas en los países del primer mundo, en donde la idea de una responsabilidad penal atribuible a las personas jurídicas se presenta día a día con mayor fuerza²⁵.

En torno al contenido de los tipos penales referidos a la materia ambiental, la doctrina discute ampliamente su modalidad de tipos abiertos que los traducen en tipos penales dependientes de preceptos administrativos, y por ende, en lo que la doctrina identifica como leyes penales en blanco en las que el juzgador juega un papel importante para rellenar su contenido sobre la base de aspectos administrativos, lo cual pone de relieve el análisis de los bienes jurídicos protegidos a fin de evaluar la conveniencia de protegerlos bajo la esfera del derecho penal²⁶.

Para entender a los llamados delitos contra el medio ambiente, resulta prudente analizar el objeto de protección de los tipos penales de los que derivan, en

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

consecuencia, es ineludible abordar la temática del bien jurídico desde una perspectiva de la dogmática penal²⁷.

Una de las mayores críticas que se han vertido en torno a los “delitos contra el ambiente” es que su estructura se encuentra dependiendo de otras leyes, lo cual se ha tachado como poco técnico, así como totalmente ajeno al derecho penal, en virtud de que el juez penal debe rellenar el tipo penal mediante la calificación de la infracción administrativa que se encuentra como elemento del tipo. El reenviar el contenido de los tipos penales a leyes administrativas, lejos de proporcionar mayor claridad genera un desconocimiento, pues la regulación administrativa, específicamente la relativa al ambiente, se caracteriza por ser un sector difuso, es decir, integrado por diferentes normas que van desde leyes hasta circulares, pasando por las normas técnicas y los reglamentos. En cuanto a la tendencia de las leyes penales mexicanas en materia de delitos contra el ambiente, se enfoca a una plena dependencia de las leyes administrativas, lo cual puede apreciarse en el texto de los artículos 414, 415, 416, 418, 419 y 420, al prever la protección del ambiente, la salud pública, la flora, los recursos naturales y los ecosistemas, pero en un nivel derivado de la esfera administrativa, es decir que sólo resultan protegidos cuando, por ejemplo: la autoridad administrativa no hubiese autorizado previamente su afectación, o bien cuando resulte contrario al contenido de una norma oficial mexicana²⁸.

En materia de bienes jurídicos protegidos, los nuevos tipos penales se enfocan a la flora (silvestre y acuática); fauna (silvestre y acuática); recursos forestales y maderables; árboles, vegetación natural, ecosistemas, recursos naturales, salud pública, calidad del agua de las cuencas, cambios de uso de suelo, especies acuáticas declaradas en veda²⁹.

En lo que se refiere al contenido del artículo 414, se prevé una punibilidad para aquel que sin contar con las autorizaciones respectivas o violando las normas oficiales mexicanas a que se refiere el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio

²⁷ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/141/8.pdf>.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Idem*.

Ecológico y la Protección al Ambiente, realice, autorice u ordene la realización de actividades que conforme a ese mismo ordenamiento se consideren altamente riesgosas y ocasionen daños a la salud pública, los recursos naturales, la flora, la fauna o los ecosistemas. El mencionado tipo penal contempla dos posibilidades: no contar con las autorizaciones respectivas o violar las normas oficiales mexicanas a que se refiere el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, lo cual supone, por un lado, la necesaria revisión de aspectos eminentemente administrativos a fin de esclarecer el tipo de autorización, así como su origen y, lo más delicado, el aspecto relativo a su vigencia; por el otro, acreditar la violación del contenido de normas oficiales mexicanas referidas por el artículo 147 de la LGEEPA³⁰.

En lo que atañe al artículo 415, la problemática comentada en el artículo 414 se reproduce; la fracción primera establece como elementos: a) no contar con autorización de la autoridad federal competente, o b) contravenir los términos que se haya concedido; en la segunda y tercera, se contempla la violación del contenido de disposiciones legales o normas oficiales mexicanas aplicables, lo cual da muestra de la clara ambigüedad de su contenido, así como la característica eminentemente abierta de los tipos penales³¹.

El artículo 416 contempla a los que sin contar con la autorización que en su caso se requiera, o en contravención con las disposiciones legales reglamentarias y normas oficiales mexicanas, realicen actividades encaminadas a la descarga, depósito o infiltración, o bien autoricen u ordenen su realización, tratándose de aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes, en los suelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos y demás depósitos o corrientes de agua de jurisdicción federal, que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud pública, a los recursos naturales, la flora, la fauna, la calidad del agua de las cuencas o los ecosistemas³².

³⁰ *Ídem.*

³¹ *Ibidem.*

³² *Ibidem.*

La fracción segunda, por su lado, supone su concreción mediante actividades de destrucción, desecamiento, relleno de humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos, con violación a las disposiciones legales reglamentarias y normas oficiales mexicanas o sin contar con la autorización que se requiera³³.

La estructura de los tipos penales en materia ambiental, en general los tipos penales incorporados en el Código Penal Federal nos remiten a disposiciones como: a) autorización de la autoridad federal competente; b) disposiciones legales ambientales; c) normas oficiales mexicanas en materia ambiental; d) disposiciones legales reglamentarias en materia ambiental; e) la Ley Forestal, y f) permisos previstos en las leyes y reglamentos. Lo anterior nos muestra la ambigüedad de los elementos normativos previstos en el tipo, los cuales se muestran con un contenido eminentemente administrativo, y en clara riña con el principio de legalidad, al no precisar con claridad el tipo de comportamiento y tampoco el medio, permiso, autorización, norma oficial, disposición legal o disposición reglamentaria a la que se hace referencia, sino que deja plenamente abierta su consideración³⁴.

Otro problema derivado de la estructura actual de los tipos en materia ambiental es el relativo a sus posibilidades de concreción. Recordemos que a partir de 1994 se reformó el artículo 60 del Código penal Federal. a fin de introducir una nueva orientación en cuanto a los delitos culposos, es decir, un *numerus clausus*, de aquellos tipos que de manera exclusiva admiten la sanción en caso de ser consumados de manera culposa³⁵.

Con la reforma de 1994 al CPF se estableció un sistema de punibilidad restringida de la culpa, pues de lo establecido por el artículo 60 se desprende que sólo serán sancionados los casos en que se concrete el contenido de los tipos antes mencionados, siendo altamente discutible el hecho de si sólo y únicamente los tipos señalados serán los que pueden ser consumados de manera culposa. El establecimiento de una lista limitativa de los tipos penales que admiten una aplicación de sanciones a partir de la culpa se adecua al principio de legalidad y de

³³ *Ibidem.*

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ *Ibidem.*

última ratio del derecho penal, pues el enunciar limitativamente la posibilidad culposa para ciertos tipos, permite conocer con la debida certeza cuándo es punible la culpa, siendo dudoso en un sistema de incriminación abierta determinar si un delito admite la posibilidad culposa o no³⁶.

El criterio que utilizaba el código sustantivo antes de la reforma orilló a la doctrina y jurisprudencia a elaborar calificaciones específicas en algunos tipos rehuendo la posibilidad de ser consumados de manera culposa, clasificación que en términos actuales resulta plenamente inoficiosa³⁷.

Los tipos previstos no comprenden a los ambientales, en consecuencia, la única posibilidad de sanción es cuando se realicen de manera dolosa, lo cual despierta serias dudas, pues la mayoría de los tipos penales en contra del ambiente se concretan mediando la culpa como factor preponderante, lo cual supone en el estado actual de la legislación mexicana, que estos comportamientos no son punibles³⁸.

Es conveniente meditar sobre la técnica empleada en la construcción de los tipos relativos a la protección del ambiente, pues resulta discutible que se continúe con la tendencia a utilizar tipos abiertos dependientes de leyes administrativas³⁹.

En el tema de los recientes tipos penales en materia ambiental, resulta altamente criticable, que, no obstante los más graves ataques ambientales se realizan a través de sus comportamientos culposos, y éstos no resulten punibles y sólo se sancionen los casos dolosos, lo cual limita la vigencia de dichos tipos penales a los casos dolosos en que el sujeto activo deliberadamente con conocimiento, acepte y quiera ocasionar el daño al medio ambiente⁴⁰.

³⁶ *Ibidem.*

³⁷ *Ibidem.*

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Ibidem.*

Es necesaria una nueva técnica para la construcción de los delitos en contra del ambiente que garanticen realmente la protección del sujeto protegido y el castigo a quien lo dañe, sea de manera dolosa o culposa⁴¹.

En países más avanzados se han hecho cosas para tratar de proteger de manera eficaz al medio ambiente, se han implementado en sus leyes penales la figura del “ecocidio”, en la que manifiestan que “es cualquier acto ilícito o arbitrario (culposo) perpetrado a sabiendas de que existe una probabilidad sustancial de que cause daños graves que sean extensos y duraderos al medioambiente”⁴².

El apoyo de los países a la iniciativa de convertir el ecocidio en un delito internacional es cada vez mayor: en diciembre pasado, los pequeños Estados insulares de Vanuatu y las Maldivas pidieron que se considerara seriamente el delito de ecocidio en la asamblea de la Corte Penal Internacional, en donde se manifestó que se debe de trabajar para actualizar el marco legal y este se convierta en una herramienta poderosa para prevenir los delitos contra la naturaleza (ecocidio) mediante la inclusión del ecocidio en el Estatuto de Roma⁴³.

Actualmente el Estatuto de Roma es el instrumento mediante el cual se constituye la Corte Penal Internacional (CPI). Consta de 13 secciones, y 128 artículos; en su artículo 1º estipula:

La Corte estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto⁴⁴.

Así, la CPI es el primer tribunal internacional de carácter permanente encargado de juzgar a los responsables de crímenes contra la humanidad, genocidio, crímenes de guerra y, tras la Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma (Kampala, 2010),

⁴¹ *Idem.*

⁴² <https://stopecocidio.org/>. Consultado el 5 de septiembre de 2021.

⁴³ *Idem.*

⁴⁴ <https://www.cndh.org.mx/noticia/firma-del-estatuto-de-roma-corte-penal-internacional>. Consultado el 6 de septiembre de 2021.

del crimen de agresión en el caso de países que, como España, hayan ratificado dicha revisión

Esta jurisdicción penal de vocación universal es un paso importante en la lucha contra la impunidad. Garantiza, por ejemplo, equilibrio entre culturas jurídicas, idiomas de la Corte, papel de los Estados e independencia de la Corte, y poderes del Fiscal y derechos de la defensa. Su competencia se limitará a los crímenes más graves y trascendentales para la comunidad internacional, como los siguientes:

- El crimen de genocidio.
- Los crímenes de lesa humanidad.
- Los crímenes de guerra.
- El crimen de agresión.

En el caso de México, fue la firma del Estatuto de Roma, el 7 de septiembre del año 2000. Su aprobación por parte del Senado y su posterior ratificación, fueron resultado de un proceso de varios años: inició en 2001 en medio de un ambiente polémico, y terminó el 21 de junio de 2005 con su aprobación por parte del Congreso. Se buscaba adecuar el Estatuto al sistema jurídico mexicano, de ahí la tardanza. Según los constitucionalistas no entraba en el marco jurídico mexicano. Finalmente, después del análisis de varios proyectos, el legislativo se decidió por agregar al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a la competencia sobre la imposición de penas, el siguiente párrafo: "El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional." Con esto, la aplicación de esta herramienta de justicia contra crímenes de lesa humanidad queda, en México, en manos de quien esté en la presidencia del país, y de los senadores⁴⁵.

Lo que se pretende hacer con la figura del ecocidio es que sea el quinto delito como crimen grave y que tenga jurisdicción la Corte Penal Internacional. Los crímenes contra el medio ambiente tendrían la misma categoría que los crímenes de guerra

⁴⁵ *Ibidem*.

o los crímenes contra los seres humanos y puede ser procesado en la Corte Penal Internacional de La Haya (CPI).

Países que han apoyado la iniciativa son: Chile, Escocia, Reino Unido, Bangladesh, Canadá, España entre otros. Estos países, han manifestado el reconocimiento del ecocidio como crimen internacional en virtud del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la negociación de una enmienda al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional para establecer un crimen de ecocidio y la posibilidad de legislar sobre el ecocidio a nivel nacional e internacional.

Países que han reformado sus leyes y han introducido el delito de Ecocidio de la siguiente manera en su ley penal:

“Rusia - *THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION*

Artículo 358.- La destrucción masiva de los reinos animal o vegetal, la contaminación de la atmósfera o los recursos hídricos, así como la comisión de otras acciones susceptibles de provocar una catástrofe ecológica, serán sancionadas con la privación de libertad por un período de 12 a 20 años.

Kazajstán – *THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN*

Artículo 161.- Destrucción masiva de flora o fauna, envenenamiento de la atmósfera, la tierra o los recursos hídricos, así como la comisión de otros actos que hayan causado o [sic] susceptibles de causar una catástrofe ecológica, -

Será reprimido con pena privativa de la libertad de diez a quince años.

República Kirguisa – *CRIMINAL CODE OF THE KYRGYZ REPUBLIC*

Artículo 374.- La destrucción masiva de los reinos animal o vegetal, la contaminación de la atmósfera o los recursos hídricos, así como la comisión de otras acciones susceptibles de provocar una catástrofe ecológica, serán sancionadas con la privación de libertad por un período de 12 a 20 años.

Tayikistán – *CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN*

Artículo 400.- La destrucción masiva de flora y fauna, envenenamiento de la atmósfera o los recursos hídricos, así como la comisión de otras acciones que puedan causar desastres ecológicos, se sanciona con pena de prisión de 15 a 20 años.

Georgia – LAW OF GEORGIA CRIMINAL CODE OF GEORGIA

Artículo 409.-

1. Ecocidio, es decir, contaminación de la atmósfera, el suelo, los recursos hídricos, la destrucción masiva de fauna o flora o cualquier otro acto que pudiera haber provocado un desastre ecológico, -

Será reprimido con pena privativa de la libertad de doce a veinte años.

2. El mismo acto cometido durante los conflictos armados,

Será reprimido con pena privativa de libertad de catorce a veinte años o con reclusión perpetua.

Bielorrusia – УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Artículo 131.- La destrucción masiva intencional de flora o fauna, o el envenenamiento del aire atmosférico o los recursos hídricos, o la comisión de otras acciones deliberadas capaces de provocar un desastre ecológico (ecocidio), son sancionados con pena privativa de la libertad de diez a quince años.

Ucrania – CRIMINAL CODE OF UKRAIN

Artículo 441.- Destrucción masiva de flora y fauna, envenenamiento de los recursos del aire o del agua, y también cualquier otra acción que pueda causar un desastre ambiental, será reprimido con pena privativa de la libertad de ocho a quince años.

Armenia – CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF ARMENIA

Artículo 394.- La destrucción masiva de flora o fauna, envenenamiento del medio ambiente, los suelos o los recursos hídricos, así como la ejecución de otras acciones

que provoquen una catástrofe ecológica, se sanciona con pena privativa de libertad de 10 a 15 años."⁴⁶

En el mismo sentido, México, como Estado parte del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, debe hacer una serie de adecuaciones a su ley penal, esto con la finalidad de sancionar los daños que se provoque al ambiente, sean culposos o dolosos si se quiere avanzar en este tema; la figura de Ecocidio tratara de ayudar a que no se cometan esta serie de delitos y así se proteja de una manera más eficaz al medio ambiente.

Como se mencionó con antelación es sumamente necesario y conveniente meditar sobre la técnica⁴⁷ que se va a emplear para la construcción de los tipos relativos a la protección del ambiente, pues de otra manera resultará bastante discutible que se continúe con la tendencia a utilizar tipos abiertos dependientes de leyes administrativas.

Es por ello, que si se pretende adecuar la figura del ecocidio en la ley penal vigente es necesario entender que no solamente se debe sancionar a quien de manera dolosa cometa el delito, sino que también a quien lo realice de manera culposa, ya que resulta altamente criticable que no obstante los más graves ataques ambientales se realizan a través de comportamientos culposos y que éstos no resulten punibles y sólo se sancionen los casos dolosos, lo cual limita la vigencia de dichos tipos penales a los casos dolosos en que el sujeto activo deliberadamente con conocimiento, acepte y quiera ocasionar el daño al medio ambiente.

Es necesaria una nueva técnica para la construcción de la figura del ecocidio en la ley penal vigente, que se garantice realmente la protección del sujeto protegido y el castigo a quien lo dañe, sea de manera dolosa o culposa.

Es por todo lo antes mencionado que se pretende incluir la figura del ecocidio en la ley penal vigente para tratar de erradicar la destrucción del medio ambiente en México, pero sobre todo con el apoyo de México a la modificación del Estatuto de

⁴⁶ <https://ecocidelaw.com/existing-ecocide-laws/>. Consultado el 6 de septiembre de 2021.

⁴⁷ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/141/8.pdf>. Consultado el 5 de septiembre de 2021.

Roma, instrumento mediante el cual se constituye la Corte Penal Internacional, se protegerá el medio ambiente de todo el planeta.

Por lo expuesto y fundado, es que se somete a consideración del pleno el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

CÓDIGO PENAL FEDERAL

TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO

Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental

CAPITULO PRIMERO

De las actividades tecnológicas y peligrosas

Artículo 414.

.....

.....

.....

CAPITULO PRIMERO BIS

Ecocidio

Artículo 414-Bis. - Comete el delito de ecocidio el que destruya, autorice u ordene, total o parcialmente, la destrucción de la flora o fauna, la contaminación de la atmósfera o los recursos hídricos y cualquier otra acción que pueda provocar un daño ecológico.

Por tal delito se impondrán de diez a quince años de prisión y de ochocientos a cinco mil días multa.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental CAPITULO PRIMERO De las actividades tecnológicas y peligrosas</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>TÍTULO VIGÉSIMO QUINTO Delitos Contra el Ambiente y la Gestión Ambiental CAPITULO PRIMERO De las actividades tecnológicas y peligrosas</p> <p>CAPITULO PRIMERO BIS Ecocidio</p> <p>Artículo 414-Bis. - Comete el delito de ecocidio el que destruya, lo autorice u ordene, total o parcialmente, la destrucción de la flora o fauna, la contaminación de la atmósfera o los recursos hídricos y cualquier otra acción que pueda provocar un daño ecológico.</p> <p>Por tal delito se impondrán de diez a quince años de prisión y de ochocientos a cinco mil días multa.</p>

Artículo 415.- Se impondrá pena de **diez** a **quince** años de prisión y de **quinientos** a **cinco** mil días multa, a quien sin aplicar las medidas de prevención o seguridad:

I.

II.

.....

.....

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 415.- Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa, a quien sin aplicar las medidas de prevención o seguridad:	Artículo 415.- Se impondrá pena de diez a quince años de prisión y de quinientos a cinco mil días multa, a quien sin aplicar las medidas de prevención o seguridad:
I.	I.
II.	II.
.....
.....

Artículo 416.- Se impondrá pena de **diez a quince** años de prisión y de **quinientos a cinco** mil días multa, al que ilícitamente descargue, deposite, infiltre, lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, subsuelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de competencia federal, que cause un riesgo de daño o dañe a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua, a los ecosistemas o al ambiente.

.....

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 416.- Se impondrá pena de uno a nueve años de prisión y de trescientos a tres mil días multa, al que ilícitamente descargue, deposite, o infiltre, lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, subsuelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de competencia federal, que cause un riesgo de daño o dañe a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua, a los ecosistemas o al ambiente.</p> <p>.....</p>	<p>Artículo 416.- Se impondrá pena de diez a quince años de prisión y de quinientos a cinco mil días multa, al que ilícitamente descargue, deposite, infiltre, lo autorice u ordene, aguas residuales, líquidos químicos o bioquímicos, desechos o contaminantes en los suelos, subsuelos, aguas marinas, ríos, cuencas, vasos o demás depósitos o corrientes de agua de competencia federal, que cause un riesgo de daño o dañe a los recursos naturales, a la flora, a la fauna, a la calidad del agua, a los ecosistemas o al ambiente.</p> <p>.....</p>

Artículo 420 Bis. - Se impondrá pena de **diez a quince** años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:

I. Dañe, deseque o rellene humedales, **cenotes**, manglares, lagunas, esteros o pantanos;

I.

III.

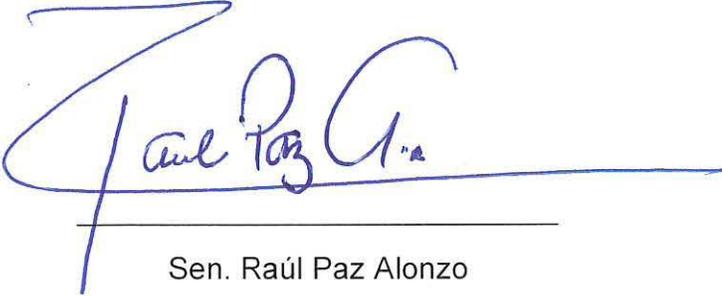
IV.

.....

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 420 Bis.- Se impondrá pena de dos a diez años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:</p> <p>I. Dañe, deseque o rellene humedales, manglares, lagunas, esteros o pantanos;</p> <p>II.</p> <p>III.</p> <p>IV.</p> <p>.....</p>	<p>Artículo 420 Bis. - Se impondrá pena de diez a quince años de prisión y por el equivalente de trescientos a tres mil días multa, a quien ilícitamente:</p> <p>I. Dañe, deseque o rellene humedales, cenotes, manglares, lagunas, esteros o pantanos;</p> <p>II.</p> <p>III.</p> <p>IV.</p> <p>.....</p>

TRANSITORIO:

ÚNICO: El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



Sen. Raúl Paz Alonzo

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores el _ de septiembre de 2021.

BIBLIOGRAFÍA

Plascencia Villanueva, Raúl, *La Responsabilidad Penal en Materia Ambiental*, Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México.