

Una visión crítica del nuevo Código Penal: delitos medioambientales



Francisco Javier Enériz Olaechea

Doctor en Derecho y Director General de Medio Ambiente del Gobierno de Navarra



El pasado 24 de mayo de 1996 entró en vigor el denominado Código Penal de la Democracia.

El nuevo Código Penal introduce importantes novedades y modificaciones respecto a la normativa penal hasta ahora vigente.

Uno de los campos en que mayores innovaciones podemos encontrar es, precisamente, en el de los conocidos como “delitos medioambientales”, para los que el legislador ha querido ampliar los supuestos de hecho y establecer sanciones penales, en algunos casos, ciertamente llamativas.



El nuevo Código Penal pretende desarrollar, en cuanto a la protección del medio ambiente se refiere, el artículo 45, en especial su número 3, de la Constitución de 1978, que dispone:

- 1.** Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
- 2.** Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos 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.
- 3.** Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije, se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

El Tribunal Supremo ha determinado el alcance del artículo 45 de la Constitución desde una perspectiva penal en su sentencia de 30 de noviembre de 1990 (R.Ar.9269):

“El derecho a la calidad de la vida y el medio ambiente constituyen un objetivo irrenunciable y de ahí surge la idea predominante de proteger el medio ambiente como una defensa de la salud y de la vida de los habitantes. El interés generado ha colocado en su plano preferente la regulación -nacional y transnacional-, de los problemas derivados de la contaminación ambiental y de la explotación inmoderada de los recursos naturales.

Estas tendencias e intereses han tenido acogida en nuestro texto constitucional que en su artículo 45

-en el marco de los principios rectores de la política social y económica, coloca en lugar preferente el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona así como conservarlo, comprometiéndolo a los poderes públicos en la tarea de proteger y mejorar la calidad de vida y la defensa y restauración del Medio Ambiente, haciendo un llamamiento a la solidaridad colectiva para conseguir estos fines. Se sigue con ello una tendencia que se encuentra en todas las modernas constituciones que se acogen al modelo de Estado social y democrático de derecho.

Establecidos estos antecedentes se comprende la necesidad de dotar a estos intereses colectivos, que afectan a todos y cada uno de los ciudadanos, del máximo de protección que otorga el Derecho penal y que sólo puede ser aceptado en cuanto dispone del consenso de la generalidad. Es el propio texto constitucional el que abre paso e impone la fórmula de protección penal al establecer en el artículo 45.3 que para quienes violen el derecho a dis-

frutar de un medio ambiente adecuado y la calidad de la vida se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

Con posterioridad, en su sentencia de 11 de marzo de 1992 (R.Ar.4319), el mismo Tribunal ha continuado delimitando el alcance del precepto constitucional:

“El art. 45 de la Constitución Española (...) según la doctrina ha optado por un **concepto de medio ambiente moderadamente antropocéntrico** en cuanto primariamente se adecúa al «desarrollo de la persona» y se relaciona con la «calidad de vida» a través de la «utilización racional de todos los recursos naturales» y se añade como parte integrante del mismo la defensa y restauración del medio ambiente. Por otra parte, al abarcar la protección a todos los recursos naturales, es claro que se refiere al agua, aire y al suelo, no sólo aisladamente considerados, sino en su conjunto, formando el ecosistema.



Cierto que el derecho penal a virtud del principio de intervención mínima actúa de forma accesoria y subsidiaria del derecho administrativo mas en una materia como ésta tan sujeta a una compleja protección de este ordenamiento, lo que supone la previa infracción de normas administrativas antes de dar paso a la sanción penal que, por otra parte, supone atentados medioambientales de cierta gravedad".

Por tanto, uno de los aspectos más relevantes -sino el que más- de los nuevos delitos medioambientales es que, en todos ellos, el objeto jurídico de protección no es sólo un bien que pertenece a un determinado individuo, sino fundamentalmente a la colectividad: todos tienen derecho al medio ambiente. El sujeto pasivo del daño no es tanto el particular, que efectivamente también lo es, sino toda la comunidad social, en cuanto verdadera titular de los valores objetivos que se quieren proteger: los bienes de dominio público, el paisaje, los espacios naturales, la fauna silvestre y sus hábitats, la flora protegida, los montes, las aguas, el suelo, la atmósfera, los bosques, los ecosistemas, etc.

La entrada en vigor del nuevo Código va a producir, desde su inicio, importantes efectos:

Los hechos delictivos se examinarán en lo sucesivo por los jueces y tribunales, y ya no por la Administración Pública competente en la materia, hasta ahora las comunidades autónomas y, en nuestro caso, la Comunidad Foral de Navarra, que venía actuando por medio del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra.

De este modo, los órganos judiciales asumen, con carácter general, potestades y facultades hasta ahora

propias de la Administración Pública urbanística o medioambiental, tales como:

- La **potestad sancionatoria**, que en adelante se sustanciará a través de las normas procesales del orden penal.
- La **potestad de restaurar** el orden infringido, reconocida explícitamente en dos preceptos del Código Penal: en el art. 319.2. ("en cualquier caso, los Jueces o Tribunales, motivadamente, podrán ordenar, a cargo del autor del hecho, la demolición de la obra, sin perjuicio de las indemnizaciones debidas a terceros de buena fe"), y en el art. 339 ("los Jueces o Tribunales, motivadamente, podrán ordenar la adopción, a cargo del autor del hecho, de medidas encaminadas a restaurar el equilibrio ecológico perturbado, así como adoptar cualquiera otra medida cautelar necesaria para la protección de los bienes tutelados en este Título").
- La **potestad de adoptar medidas cautelares** o preventivas para que el daño no se acrecienta en espera de la sentencia que ponga fin al proceso penal. Esta facultad se refleja en el artículo 327 del Código, en cuya virtud se faculta al Juez o Tribunal para acordar la clausura temporal (no superior a cinco años) o definitiva de una empresa, sus locales o establecimientos, así como para la intervención administrativa de la empresa sin que exceda de un plazo máximo de cinco años.

Entre las penas que el nuevo Código prevé, destacan las **multas**, que se establecen económicamente por el Juez conforme al artículo 50 pero si el condenado no llega a

satisfacer la cuantía fijada, se sustituye ésta por privación de libertad en fines de semana o por trabajos en beneficio de la comunidad ⁽¹⁾.

Al hablar de la configuración de los delitos ambientales y de las respectivas penas, no podemos pasar por alto la extensión de la posible responsabilidad criminal a las personas que encarnan las administraciones medioambientales. Coincidimos plenamente con Rodríguez Ramos ⁽²⁾, cuya opinión reproducimos, cuando postula que la responsabilidad de tales funcionarios y actividades debe suprimirse, pues no tienen por qué sufrir una amenaza penal superior a los funcionarios y autoridades de otros sectores administrativos, algunos tan importantes como el alimen-

(1) El artículo 50 del nuevo Código Penal dispone:

"1. La pena de multa consistirá en la imposición al condenado de una sanción de pecuniaria.

2. La pena de multa se impondrá, salvo que la Ley disponga otra cosa, por el sistema de días-multa.

3. Su extensión mínima será de cinco días, y la máxima, de dos años. Este límite máximo no será de aplicación cuando la multa se imponga como sustitutiva de otra pena; en este caso su duración será la aplicación cuando la multa se imponga como sustitutiva de otra pena; en este caso su duración será la que resulte de la aplicación de las reglas previstas en el artículo 88.

4. La cuota diaria tendrá un mínimo de doscientas pesetas y un máximo de cincuenta mil. A efectos de cómputo, cuando se fije la duración por meses o por años, se entenderá que los meses o por años, se entenderá que los meses son de treinta días y los años de trescientos sesenta.

5. Los Jueces o Tribunales determinarán motivadamente la extensión de la pena dentro de los límites establecidos para cada delito y según las reglas del Capítulo II de este Título. Igualmente, fijarán en la sentencia, el importe de estas cuotas, teniendo en cuenta para ello exclusivamente la situación económica del reo, deducida de su patrimonio, ingresos, obligaciones y cartas familiares y demás circunstancias personales del mismo.

6. El Tribunal determinará en la sentencia el tiempo y forma de pago de las cuotas."

(2) "La protección penal del ambiente", Primer Congreso Nacional de Derecho Ambiental. Ponencias, Sevilla, 1995, pag. 92.





tario, el sanitario, el de comunicaciones y transportes, etc. Si sus conductas son penalmente reprochables como constitutivas de los delitos comunes relativos a los funcionarios (cohecho, malversación, prevaricación, tráfico de influencias, negociaciones prohibidas, etc), no es preciso *inventar* otras figuras que además generarían los indicados agravios comparativos.

Junto a esta comprensible preocupación por la futura suerte de las autoridades y funcionarios de la administración ambiental, no debemos ocultar la mayor desazón que, desde una perspectiva estrictamente jurídica, nos suscita la escasa e insuficiente calidad técnica empleada en la definición de los delitos ambientales. Se deja a la voluntad del juzgador (en su mayor parte órganos judiciales individuales) la apreciación última del largo elenco de conceptos jurídicos indeterminados que salpican el Título XVI del Código Penal: *“perjuicio grave del equilibrio de los sistemas naturales”, “riesgo de deterioro irreversible o*

catastrófico”, “alteración grave del hábitat”, “perjuicio del equilibrio ecológico”, “dificultad de la reproducción o migración de las especies migratorias”, “graves efectos erosivos”, “alteración significativa de las condiciones de vida animal o vegetal”, “grave deterioro o destrucción de los recursos afectados”, “perjuicio grave al medio natural, la vida silvestre, los bosques o los espacios naturales...”.

No tardaremos en ver que, en supuestos similares, lo que para un órgano judicial es grave o perjudicial, para otro no lo es tanto. Todo ello aumentado por la reconversión jurídica que para los jueces del orden penal supone este nuevo Código, al exigirles que conozcan con profundidad el Derecho administrativo ambiental y se pronuncien sobre cuándo y en qué condiciones el imputado o acusado actuó contraviniendo las Leyes o disposiciones generales protectoras del medio ambiente, normas de difícil interpretación y aplicación incluso para los que son conocedoras de las mismas.

Y, finalmente, nuestras dudas se extienden también a si los jueces y tribunales dispondrán de los suficientes medios y recursos, no sólo para conocer y sustanciar este tipo de procesos penales, sino para adoptar el potente haz de poderes y facultades de restauración y de prevención que les otorga el nuevo Código Penal. ■

***Todos tienen
derecho al medio
ambiente, y el
sujeto pasivo del
daño no es sólo
el particular, sino
toda la
comunidad social***