

Los nuevos tipos delictivos previstos en la Directiva (UE) 2024/1203, relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal

La reciente Directiva (UE) 2024/1203 ha ampliado de forma muy importante la armonización europea de los delitos contra el medio ambiente introduciendo nuevos tipos delictivos que van a exigir acometer reformas en el Código Penal español.

BLANCA LOZANO CUTANDA

Catedrática de Derecho Administrativo
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

EDUARDO ORTEU BERROCAL

Of counsel
Área de Derecho Público de Gómez-Acebo & Pombo

La Directiva (UE) 2024/1203, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril, relativa a la protección del medio ambiente mediante el derecho penal, modifica y sustituye a las anteriores directivas en la materia (Directiva 2008/99/CE, modificada por la 2009/123/CE).

La directiva tiene por objeto, como dice en sus considerandos, añadir nuevos delitos basados en las infracciones más graves del derecho ambiental de

la Unión y reforzar las sanciones a fin de aumentar su efecto disuasorio y mejorar la eficacia de la investigación y el enjuiciamiento de estos delitos, por considerar que el actual régimen punitivo «no ha sido suficiente para lograr el cumplimiento del Derecho de la Unión en materia de protección del medio ambiente».

La transposición de la directiva a nuestro derecho va a exigir modificar el Código Penal para introducir nuevos tipos penales y adaptar otros a sus

previsiones¹. El plazo para la transposición de la directiva finaliza el 21 de mayo del 2026.

Los Estados deberán garantizar que las conductas que define se tipifiquen como delito cuando sean intencionadas o, para algunos tipos, cuando se lleven a cabo por imprudencia grave. Se exige en todo caso, como es obvio, la ilicitud de la conducta, que, a efectos de esta directiva, se define como la infracción del derecho de la Unión que contribuye a alcanzar los objetivos de la política de medio ambiente (con independencia de las bases jurídicas en las que se base la norma), así como del derecho o las decisiones adoptadas por un Estado miembro en cumplimiento del derecho de la Unión.

En relación con la ilicitud de la conducta, llama la atención la precisión de que una conducta podrá ser ilícita «incluso cuando se lleve a cabo con una autorización expedida por una autoridad competen-

te de un Estado miembro si dicha autorización se hubiera obtenido de manera fraudulenta o mediante corrupción, extorsión o coerción, o si dicha autorización incumple de manera manifiesta requisitos jurídicos materiales pertinentes». Esta última previsión afecta a la seguridad jurídica y —por mucho que la directiva afirme lo contrario en su considerando 10.^º— supone trasladar de las autoridades competentes a los operadores la obligación de garantizar que las autorizaciones sean lícitas por lo que a los requisitos jurídicos materiales de la actividad se refiere.

La mayor parte de los nuevos delitos definidos por la directiva incluyen como umbral cualitativo para que la conducta sea delictiva que ésta «cause muerte o lesiones graves a alguna persona o daños sustanciales a la calidad del aire, de las aguas o del suelo, o daños sustanciales a un ecosistema, a animales o plantas» (aquí aludiremos a daños sustanciales al medio ambiente). La directiva

¹ Aunque este análisis se ciñe a dar cuenta de los nuevos tipos delictivos que introduce la directiva, hay que señalar que su regulación va mucho más allá y comprende también, en relación con los delitos que regula:

- los tipos de sanciones aplicables a las personas físicas y jurídicas, precisando en algunos casos la pena máxima de prisión que deberá preverse;
- las circunstancias atenuantes y agravantes;
- el embargo y decomiso de los instrumentos y productos de los delitos;
- los plazos de prescripción;
- las reglas para determinar la jurisdicción de los Estados miembros sobre los delitos;
- las obligaciones de los Estados de promover instrumentos de investigación de los delitos y de garantizar la protección de las personas que denuncien delitos ambientales;
- normas para el acceso a la justicia del público interesado y medidas de información y concienciación ciudadana;
- la obligación de los Estados de proveer personal cualificado suficiente y de recursos financieros, técnicos y tecnológicos suficientes para el desempeño eficaz de sus funciones;
- la especialización en materia ambiental del personal de las autoridades competentes y de los jueces, fiscales y miembros de las fuerzas de seguridad que intervengan en las investigaciones y los procesos penales;
- la cooperación y la coordinación entre las autoridades dentro de cada Estado miembro y entre los Estados miembros y la Comisión y organismos de la Unión;
- la obligación de los Estados de elaborar una estrategia nacional de lucha contra los delitos medioambientales (a más tardar, el 21 de mayo del 2027);
- el deber de los Estados de implantar un sistema de recogida y suministro de datos estadísticos anonimizados en relación con los delitos.

define el concepto de *ecosistema*, que no está actualmente incluido en los daños ambientales sustanciales que enuncia nuestro Código Penal (art. 2.2c y cdo. 13).

Los nuevos tipos delictivos son los siguientes:

a) *Delitos relativos a la fabricación o comercialización de determinadas sustancias o productos*

Los actuales «delitos de riesgo provocados por explosivos y otros agentes» previstos en nuestro Código Penal (la sección tercera del capítulo I del título XVII) deberán ampliarse a los nuevos tipos que introduce la directiva:

- Se prevé, en primer lugar, como delito comercializar, infringiendo una prohibición, restricción u otro requisito destinado a la protección del medio ambiente, un producto cuyo uso en mayor escala tenga como consecuencia el vertido, la emisión o la introducción en el aire, el suelo o las aguas de una cantidad de materiales o sustancias, de energía o de radiaciones ionizantes que cause o pueda causar daños sustanciales al medio ambiente o la salud humana.

Sorprende la indefinición del tipo, dado que el uso en mayor escala se define como «el uso de un producto por varios usuarios, independientemente de su número».

En todo caso, como precisan los considerandos de la directiva, debe tratarse de prohibiciones o requisitos que tengan por objetivo proteger el medio ambiente, incluida la protección de la salud humana y la lucha contra el cambio climático, por lo que, cuando la prohibición o requisito estén establecidos en otro ámbito del

derecho de la Unión, como la protección de la salud y seguridad de los trabajadores, la conducta no resultará subsumible en el tipo.

- A continuación, se tipifica la fabricación, introducción en el mercado o comercialización de sustancias que incumplan o infrinjan las restricciones o prohibiciones establecidas en los reglamentos europeos que enuncia y cuando la conducta cause o pueda causar la muerte o lesiones graves o daños ambientales sustanciales.
- En tercer lugar, se tipifica la fabricación, utilización, almacenamiento, importación o exportación de mercurio o compuestos del mercurio cuando se incumpla el reglamento sobre el mercurio y cause o pueda causar la muerte o lesiones graves o daños ambientales sustanciales.

b) *Delito de ejecución de proyectos sin autorización*

La directiva tipifica como delito la ejecución de un proyecto sin autorización cuando dicho proyecto cause o pueda causar daños ambientales sustanciales. La definición de *proyecto* se hace por remisión a la Directiva 2014/52/UE, de evaluación ambiental, que incluye en este concepto:

- la realización de trabajos de construcción o de otras instalaciones u obras;
- otras intervenciones en el medio natural o el paisaje, incluidas las destinadas a la explotación de los recursos del suelo.

En nuestro derecho, este delito podría quedar subsumido en el tipo básico previsto en el

artículo 325 del Código Penal, pero la directiva exige que se castigue con una pena máxima superior a la prevista en este precepto, que habrá de ser de «al menos cinco años».

c) *Delitos relativos a la gestión de residuos*

A pesar de la amplitud del tipo del artículo 326 del Código Penal, relativo a los delitos en materia de gestión y traslado de residuos, la directiva va a exigir modificarlo para tipificar como delitos, con independencia de la gravedad del daño o del riesgo que genere, las conductas de gestión y traslado de residuos que afecten a una cantidad «que no sea insignificante» de «residuos peligrosos», según la definición contenida en la Directiva sobre los residuos.

El empleo de la expresión «cantidad no insignificante», que en nuestro Código Penal se traduce por «no desdeñable» en el actual delito de traslado de residuos, genera inseguridad jurídica, en particular en este nuevo tipo en el que la conducta delictiva no depende ya de la gravedad y el alcance de los daños.

Para tratar de acotar el concepto, la directiva establece que, en éste y en otros casos en los que se ha de valorar si la cantidad es o no «insignificante», se deberá tener en cuenta, entre otros, uno o varios de los siguientes elementos:

- el número de unidades de que se trate;
- la medida en que se supere un umbral o valor normativos u otro parámetro obligatorio que pueda establecer el derecho de la Unión o nacional dictado en su aplicación.

- el estado de conservación de las especies de fauna o flora de que se trate;
- el coste de la restauración del medio ambiente, cuando sea posible valorarlo.

d) *Delitos en relación con los buques: reciclado ilegal y descarga de sustancias contaminantes*

Se tipifican como delitos, los siguientes:

- el reciclado de buques cuando, resultando de aplicación el Reglamento (UE) núm. 1257/2013 que regula esta operación, se reciclen en instalaciones para ello que no figuren en la lista europea;
- y la descarga de buques de sustancias contaminantes en el mar que cause o pueda causar deterioro de la calidad de las aguas o daños en el medio marino, excepto cuando se apliquen las excepciones previstas en el artículo 5 de la directiva que regula las infracciones en la materia (Directiva 2005/35/CE).

e) *Delitos relativos a las instalaciones en las que se almacenen o utilicen sustancias peligrosas*

Se tipifica como delito, cuando esta conducta cause o pueda causar la muerte o lesiones graves o daños ambientales significativos, la explotación o cierre de instalaciones en las que se realice una actividad peligrosa o en las que se almacenen o utilicen sustancias o mezclas peligrosas cuando la conducta y las actividades, sustancias o mezclas entren en el ámbito de aplicación de las directivas que se enuncian sobre el control de los riesgos inherentes a estas sustancias.

También se tipifica la construcción, explotación y desmantelamiento de instalaciones que entren en el ámbito de aplicación de la Directiva sobre la seguridad de las operaciones relativas al petróleo y al gas mar adentro cuando dicha conducta cause o pueda causar la muerte o lesiones graves o daños ambientales significativos.

f) *La extracción ilegal de aguas superficiales o subterráneas*

La directiva tipifica la extracción ilegal de aguas cuando cause o pueda causar daños sustanciales al estado ecológico o al potencial ecológico de las masas de agua superficial o al estado cuantitativo de las masas de agua subterráneas.

En nuestro Código Penal, este delito puede subsumirse en el tipo básico previsto en su artículo 325, pero la directiva impone que se prevea una pena máxima superior, que habrá de ser de «al menos tres años».

g) *Delito de introducción o comercialización de materias primas y productos asociados a la deforestación y degradación forestal*

Se tipifica como delito introducir o comercializar en el mercado de la Unión o la exportación desde él de materias primas o productos pertinentes incumpliendo la prohibición establecida en el artículo 3 del Reglamento (UE) 2023/1115, relativo a la comercialización en el mercado de la Unión y a la exportación desde la Unión de determinadas mate-

rias primas y productos asociados a la deforestación y la degradación forestal, excepto en los casos en que dicha conducta afecte a una cantidad insignificante.

h) *Delitos relativos a los espacios protegidos*

El Código Penal español tipifica actualmente como delito la conducta de «quien, en un espacio natural protegido, dañare gravemente alguno de los elementos que hayan servido para calificarlo», previendo la imposición de la pena inferior en grado cuando los hechos «se hayan cometido por imprudencia grave» (arts. 330 y 331).

Ahora, en relación con la Red Natura 2000, la directiva exige que se considere delito «cualquier conducta» que cause el deterioro de un hábitat o la alteración, en un lugar protegido, de alguna de las especies animales enumeradas en el anexo II, letra a, de la Directiva hábitat (Directiva 92/43/CEE) cuando «dicho deterioro o dicha alteración sean apreciables».

Produce desconcierto que se tipifique como delito «cualquier conducta» que cause deterioro del hábitat o alteración de las especies animales protegidas, sin precisar más y basando para ello con que la alteración o deterioro resulten «apreciables». Parece que, por remisión a la Directiva hábitat, lo que se castiga son las conductas que causen un deterioro o alteración que afecten de forma apreciable a la consecución de los objetivos de esta directiva².

² De acuerdo con su artículo 6.2, «los Estados miembros adoptarán las medidas apropiadas para evitar, en las zonas especiales de conservación, el deterioro de los hábitats naturales y de los hábitats de especies, así como las alteraciones que repercutan en las especies que hayan motivado la designación de las zonas, en la medida en que dichas alteraciones puedan tener un efecto apreciable en lo que respecta a los objetivos de la presente directiva».

i) **Delitos de introducción de especies exóticas invasoras**

El Código Penal español ya tipifica como delito la introducción o liberación de «especies de flora o fauna no autóctona, de modo que perjudique el equilibrio biológico, contraviniendo las leyes o disposiciones de carácter general protectoras de las especies de flora o fauna» (art. 333).

Ahora, la directiva exige ampliar este tipo delictivo de modo que abarque cualquier conducta (incluida la cría, el transporte o el mero intercambio) que favorezca la introducción o propagación de especies exóticas invasoras preocupantes para la Unión cuando infrinja las normas europeas y permisos que enuncia y pueda causar la muerte o lesiones graves o daños sustanciales al medio ambiente. Además, la directiva exige que se prevea una pena máxima superior a la prevista en el citado precepto del Código Penal, que deberá ser de «al menos tres años».

j) **Delitos relativos a los gases fluorados de efecto invernadero**

El artículo 338 del Código Penal castiga, dentro de los «delitos de riesgo provocados por explosivos y otros agentes», la conducta de quien,

«de forma ilegal, produzca, importe, exporte, comercialice o utilice sustancias destructoras del ozono». Ahora habrá que añadir también, en transposición de la directiva, a quien, de forma ilegal, produzca, introduzca en el mercado, importe, exporte, utilice o libere gases fluorados de efecto invernadero, solos o en mezclas o productos y aparatos que contengan gases de efecto invernadero, según las prescripciones del derecho comunitario que cita.

La directiva tipifica como delito numerosas infracciones graves del derecho ambiental europeo

Hay que señalar, por último, que la directiva establece que todos los tipos penales que tipifica deberán ser castigados como *delitos cualificados* en el caso de que las conductas causen:

- a) la destrucción o daños generalizados y sustanciales que sean irreversibles o duraderos, de un ecosistema de considerable tamaño o valor medioambiental o de un hábitat en un lugar protegido;
- b) o daños generalizados y sustanciales a la calidad del aire, del suelo o de las aguas que sean irreversibles o duraderos.

Con estos delitos cualificados se trata, según los considerandos de la directiva, de «englobar conductas comparables al “ecocidio”, que ya está recogido en el derecho de determinados Estados miembros y se está debatiendo en foros internacionales.