



EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología
San Sebastián, N.º 17 - 2003

LXVI CURSO INTERNACIONAL DE CRIMINOLOGÍA

“Justicia social y Derechos Humanos en la era de la globalización y la multiculturalidad”

• J.L. de la Cuesta. Iniciativas internacionales contra la corrupción	5
• R. Ottenhof. Traite des personnes et criminalité organisée au plan européen et international	27
• L.R. Ruiz. Las catástrofes medioambientales y la aplicación de la Ley Penal en el espacio	47
• H. Roldán. Detección e investigación de los delitos ecológicos	57
• J. Díez. La nueva política criminal española	65
• A. Beristain. Axiomas fundamentales de la Criminología ante la globalización y la multiculturalidad	89
• S. Parmentier. Cultural Integration and Globalization of Criminal Justice	99
• J.M. Landa Gorostiza. “Nuevos” crímenes contra la humanidad: el nuevo delito de lesa humanidad (artículo 607 bis CP 1995) desde una perspectiva intrasistemática	105
• E. Giménez-Salinas. B. Román, M. García. Sociedad abierta y delitos de odio en la era de la globalización	121
• G. Picca. Nuevas perspectivas para la justicia penal internacional: ¿El Tribunal Penal Internacional?	133
• C. San Juan, F. Bermejo e I. Germán. La exclusión social de los jóvenes inmigrantes en Europa occidental: problemática criminológica	139
• T. Peters, L. Robert. Cómo la restauración puede saltar los muros de la cárcel. Una discusión sobre el proyecto ‘detención dirigida a la restauración’	161
• R. Cario. Médias et insécurité: entre droit d’informer et illusions sécuritaires	187
• E. Oliveira. Immigration et insécurité en période de globalisation: une perspective latinoaméricaine	201
• D. Szabo. Sociétés multiculturelles, criminalité et victimisation	213
X Promoción de Master y XVI de Criminólogos	223
Nombramiento de Miembro de Honor del IVAC-KREI	227
Memoria del IVAC-KREI	229

DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS ECOLÓGICOS

Horacio ROLDÁN BARBERO

Director del IAIC. Sección Córdoba

Resumen: El delito ecológico se caracteriza por lesionar intereses difusos, siendo de muy difícil detección e investigación, lo que desemboca en la dificultad de individualizar cuáles hechos tienen la naturaleza de infracción. Todo esto tiene como principal consecuencia la dificultad de delimitación de responsabilidades jurídicas. A pesar de que en los últimos años se ha prestado más atención a la investigación de estos delitos desde las instancias de control social formal, a través de la creación de mecanismos especiales, si es cierto que en el ámbito académico no se han desarrollado estudios satisfactorios debido a la ausencia de instrumentos adecuados.

Laburpena: Ekologiaren aurkako delituen bereiztasuna, interes barreiatuak dituela da. Horrek ikerketa eta nabarmentzea oso zaila egiten du, eta zaila izaten da era berean delituak diren ekintzak bereiztea. Guzti horrek erantzunkizun penalak zein diren bereiztea zailtzen du. Nahiz eta azken boladan, kontrol tresna bereziak erabili diren arazo hauek konpontzeko, arlo akademikoan ez dira tresna egokiak lortu guzti hau garatzeko.

Résumé: Le délit écologique se caractérise pour blesser des intérêts diffus, étant sa détection et enquête très difficile, ce qui aboutit à la difficulté d'individualiser quels faits ont la nature d'infraction. Tout ceci a comme principale conséquence la difficulté de délimitation des responsabilités juridiques. Bien que pendant les dernières années on ait prêté plus d'attention à l'enquête de ces infractions depuis les instances de contrôle social formel, à travers la création de mécanismes spéciaux, il est certain en effet que dans le cadre académique on n'a pas développé des études satisfaisantes étant donné l'absence d'instruments adéquats.

Summary: The ecological crime noted for injure diffuse interests, is very difficult to detect and investigate, and all this results in the difficulty to individualize which facts have a crime nature. The main consequence of these circumstances is the difficulty to define the legal responsibilities. Although in the last years has been paid more attention from the instances of formal social control to investigate these crimes, through the creation of special instruments, the fact is that in the academic field there is a lack of satisfactory studies due to the absence of the necessary resources.

Palabras clave: Derecho penal, delitos, Delito ecológico, Control social.

Hitzik garrantzizkoenak: Zuzenbide penala, delituak, Delito ekologikoa, Kontrol soziala.

Mots cleft: Droit pénal, délits, délit écologique, Contrôle social.

Key words: Penal Law, Ecological crime, Social control.

I. PROBLEMAS GENERALES EN LA DETECCIÓN E INVESTIGACIÓN: INVISIBILIDAD Y CONTRADICCIÓN

Como la mayor parte de las infracciones contra bienes colectivos, los delitos ecológicos son de difícil detección e investigación. Estas infracciones forman parte de la categoría de los delitos *invisibles*, en el sentido de que no son debidamente percibidas por la población en general y, por tanto, no producen miedo (Ruidíaz, 1992: 935; Davies/Francis/Jupp, 1999: 22-23). Sólo cuando se produce una gran catástrofe medioambiental, la ciudadanía comienza a percibir la magnitud de la tragedia. Cuando esto sucede, entonces surge la preocupación, pero nunca un verdadero sentimiento de miedo hacia los grandes depredadores de la naturaleza.

Entre las distintas tragedias medioambientales ocurridas en los últimos años, podemos citar, a modo de ilustración, la de las minas de Aznalcóllar, en Sevilla, en el año 1998. La balsa que almacenaba los residuos de esas minas reventó, en abril de ese año, dejando escapar cerca de 5 millones de metros cúbicos de lodos tóxicos. Unas 4.000 hectáreas de tierra fértil quedaron anegadas por la riada, la cual llegó hasta las puertas del Parque Nacional de Doñana. Las administraciones tuvieron que invertir mucho dinero en los trabajos de recuperación y las responsabilidades penales quedaron aparcadas ante la siempre problemática imputación por imprudencia.

En ésta y otras grandes catástrofes medioambientales, suele haber un denominador común: el gran deterioro ecológico producido y, sin embargo, la difícil derivación de responsabilidades jurídicas.

No todos los hechos y conductas que afectan negativamente al medio ambiente tienen idéntica significación social. Hay una catástrofe cotidiana resultante de la acumulación de hechos individuales. Sumados todos estos actos se llega a la situación de catástrofe.

El problema de la detección de las infracciones ecológicas se da precisamente aquí: cuando se trata de individualizar cuáles de esos hechos tienen la naturaleza de infracción y no meramente son causa de un deterioro inevitable en nombre de la idea jurídica y social del riesgo permitido o de una destrucción “controlada” del medio ambiente aceptada por los gobiernos de los países más influyentes. Hemos visto, por ejemplo, cómo una de las primeras decisiones tomadas por el actual presidente de los Estados Unidos, George W. Bush, tras su llegada a la presidencia, fue, precisamente, la de suspender los acuerdos de Kioto sobre reducción de emisiones contaminantes a la atmósfera. La razón fue la de no perjudicar la economía americana.

En este contexto “invisible” y “contradictorio” se enmarca la detección e investigación de los delitos ecológicos.

Estas tareas han estado hasta ahora muy supeditadas a las instancias del control formal (policía, fiscalía, judicatura). Al final de nuestra exposición, haremos, sin embargo, algunas sugerencias de cómo se puede investigar sobre la delincuencia ecológica desde posiciones distintas a las del control formal.

II. POLICÍA

Desde finales de los años 80 y principios de los 90 del siglo pasado, existe una *específica* atención policial a los temas ecológicos. Destaca la labor desempeñada por el SEPRONA, la unidad de la Guardia Civil creada para la protección de la naturaleza. También, en algunas Comunidades Autónomas, como es el caso de Andalucía, la policía autonómica, aun dentro de sus limitadas competencias, tiene encomendadas tareas de protección medioambiental dentro de las campañas INFO-CA relativas a los incendios forestales. Por último, algunas policías locales cuentan con una “patrulla verde”, con competencias urbanas en esta materia (Roldán, 1999).

De todas estas policías, sin duda alguna es la unidad de la Guardia Civil la más activa en el control tanto de las infracciones administrativas como de las penales contra el medio ambiente.

¿Cómo detecta el SEPRONA estas infracciones?

La detección de las infracciones puede proceder de su propio patrullaje o ser consecuencia de alguna denuncia vecinal.

En cuanto a la investigación, la Guardia Civil utiliza principalmente dos métodos: el primero, podríamos llamarlo *observación directa*. Con sus vehículos todoterreno y sus motos aptas también para transitar por terrenos agrestes, cubre ese marco rural donde estas infracciones suelen ocurrir mayormente. El segundo es más propiamente de investigación *criminalística*, para la cual dispone de laboratorios para análisis de aguas, sonómetros, medidores de la contaminación atmosférica, recipientes idóneos para el traslado de muestras, etc. Aparte de la labor desempeñada en sus propias secciones de policía científica, la Guardia Civil tiene acuerdos con ciertos organismos altamente especializados para la emisión de informes sobre muestras, vestigios...

La calificación policial de un hecho como penal o administrativo tiene, lógicamente, un carácter provisional. En esta adscripción previa se observa una clara decantación hacia el ámbito administrativo. A efectos estadísticos, estas infracciones se recogen bajo el término de *denuncias*, mientras que las infracciones penales, los delitos, son clasificadas como *atestados*. Las infracciones penales, clasificadas como atestados, sólo representan en torno al 2% del total de las actuaciones, como se observa en el siguiente cuadro:

	Denuncias	Atestados	Total	% de Atestados
1999	154.142	2.856	156.998	1,82%
2000	161.641	4.008	165.649	2,42%
2001	159.549	3.584	163.133	2,20%

Fuente: Dirección General de la Guardia Civil. Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza.

Singularizando por infracciones penales, hay tres delitos particularmente relevantes desde el punto de vista de las conductas contra el medio ambiente. Destacan, por encima de todos, los incendios forestales. Le siguen, a notable distancia, la caza ilegal y la contaminación en aguas continentales.

	Incendios forestales	Caza	Aguas continentales
1999	1.310	378	240
2000	2.265	282	257
2001	1.815	219	318

Fuente: Dirección General de la Guardia Civil: Jefatura del Servicio de Protección de la Naturaleza.

Sin embargo, entre las infracciones administrativas, la caza ilegal es, junto a las infracciones en materia sanitaria, la conducta más denunciada. En 2001, se produjeron 24.451 denuncias por la Guardia Civil. De lo cual se deduce que la técnica del CP de crear más tipos delictivos en materia de protección de la fauna silvestre cumple una función más aparente que real, puesto que la modalidad que da lugar a más actuaciones, el furtivismo respecto a animales cazables (conejos, venados, corzos...), ha pasado del ámbito penal al administrativo.

III. FISCALÍA

Desde una reforma a la Ley de Enjuiciamiento Criminal en 1988, los fiscales ostentan más facultades en materia de investigación de delitos. El trámite formal es el de las *diligencias de investigación penal*, a través del cual las fiscalías pueden avanzar en la indagación de los casos, hasta el punto de simplificar notablemente la labor de los jueces de instrucción (Vercher, 1993: 948; Pérez de Gregorio, 1994: 941). Las previsiones legales tampoco se han cumplido aquí en la práctica. En realidad, se trata de un trámite de muy poco uso, pero es significativo que un porcentaje bastante alto de estas diligencias lo constituyen los delitos contra el medio ambiente. Así, por ejemplo, en Asturias, dichos delitos representaron más del 13% de todas las diligencias de investigación penal, en el año 2000 (Memoria Fiscal, 2001: 396). En alguna otra Memoria de la Fiscalía General del Estado, se ha estimado que las diligencias de investigación penal por hechos ecológicos podrían alcanzar hasta una tercera parte del total de las diligencias incoadas (Memoria Fiscal, 1998: 490). En aquellas Audiencias donde se halla designado un fiscal especial para investigar sobre la delincuencia ecológica cabe pensar que la práctica de estas diligencias será mayor.

Lo que el fiscal en realidad investiga son los casos procedentes de los atestados del SEPRONA. A veces, se dan también actuaciones de oficio ante noticias aparecidas en la prensa o porque las administraciones competentes le elevan la correspondiente denuncia (por ejemplo, en la Ley de Aguas se dice expresamente que la administración dé traslado al fiscal cuando aprecie indicios de delito en alguna infracción medioambiental) o bien, por último, porque las asociaciones ecologistas le dirijan directamente la denuncia (Circular nº 1/1990: 981).

Faltan datos estadísticos fiables sobre la relación entre diligencias incoadas de investigación penal y acusaciones formales presentadas por las fiscalías. A través de estudios muestrales, se podría tener un mejor conocimiento de esta importante cuestión relativa a la perseguibilidad de estas infracciones penales. En alguna de las Memorias de la Fiscalía General del Estado aparecen algunas referencias. En la gran mayoría de los casos, los fiscales presentan pocas acusaciones (querrela o denuncia) en relación a las diligencias incoadas. En el año 2000, en Barcelona, 10 de 57 (un 17,54%); en Valencia, 20 de 110 (un 18,18%); en Asturias, sin embargo, 14 de 32 (un 43,75%) [Memoria Fiscal, 2001: 396-397].

Por tanto, la calificación previa de infracción penal realizada por la Guardia Civil, en un porcentaje no muy alto de casos tiene continuidad formal a través del correspondiente proceso penal, al depender del fiscal en exclusiva, y a falta de acusaciones particulares, el principio acusatorio. Los estudios muestrales deberán determinar aquí si la razón de la no presentación de acusación reside más en la falta de autor conocido, en la no consideración del hecho como infracción penal o simplemente, en no haber sido concluido en ese año el trabajo de investigación penal tras la previa incoación de las diligencias.

IV. SENTENCIAS JUDICIALES

Según la Fiscalía General del Estado, la realidad judicial muestra un contraste acusado entre el número de procedimientos abiertos por presuntos delitos medioambientales y el de sentencias condenatorias. Pese a haber presentado el fiscal acusación, en algún momento del procedimiento pueden no verse motivos, bien para continuarlo (no se pide la apertura del juicio oral), bien, si se llega hasta el final, para dictar una sentencia de condena contra el imputado (Memoria Fiscal, 1999: 346).

A falta de estudios muestrales más precisos, de este comentario cabe inferir el carácter sumamente selectivo de las condenas por delitos medioambientales. De las estadísticas judiciales sabemos el número de estas condenas, pero no su relación con el número de procedimientos abiertos. En el siguiente cuadro se expresa la evolución de las condenas de los Juzgados de lo Penal y las Audiencias Provinciales.

	Medio ambiente	Incendios forestales	Total
1998	95	19	114
1999	103	3	106
2000	88	10	98
2001	76	8	84

Fuente: Estadísticas Judiciales. Instituto Nacional de Estadística¹.

1. La estadística judicial no selecciona más dentro de la categoría de delitos contra el medio ambiente. En ella se incluyen hechos diversos como caza ilegal, contaminación en aguas continentales, contaminación atmosférica, aterramientos, extracción de minerales, recolección ilegal de flora silvestre, vertederos ilegales. La individualización de los incendios forestales se debe a su clasificación legal en otra rúbrica (delitos contra la seguridad colectiva).

El pronunciamiento de una sentencia condenatoria –como se ve– es un asunto casi excepcional en la práctica. Las razones por las que de los más de 3.000 atestados abiertos por el SEPRONA sólo se producen unas 100 condenas anuales en la jurisdicción penal son de muy diverso tipo. Entre las más importantes podemos citar las siguientes:

- *Dificultades en la detección del autor.* Esta razón opera, sobre todo, en los incendios forestales. La inmensidad del campo crea grandes oportunidades para mantener el anonimato. Los vecinos, por su parte, se muestran a menudo poco colaboradores.
- *Fluida frontera entre la infracción penal y la administrativa.* Muchas veces la adscripción de un vertido o emisión contaminantes a la justicia penal o al orden administrativo depende de una valoración tan elástica como la del “peligro grave”. El principio de intervención mínima empuja muy a menudo a llevar el asunto al ámbito del derecho administrativo.
- *Abundancia en las normas penales de elementos de valoración jurídica y técnico-científica.* Lo cual obliga a remitirse a otro ámbito normativo distinto al penal. Se añade a ello que las distintas administraciones (europea, estatal, autonómica) no cesan de crear normas y de modificar parámetros, criterios, clasificaciones, etc. Se hace preciso pedir informes a organismos, los cuales a veces tardan en remitirlos.
- *Mala técnica legislativa.* El derecho penal medioambiental es un buen ejemplo de cómo el poder legislativo puede hacer ineficaz la norma creada por él mismo (similar respecto al código anterior, Vercher, 1995). Un buen ejemplo lo tenemos en la protección de la fauna silvestre, donde existe un artículo vacío de contenido (el art. 335) que impide razonablemente saber qué animales silvestres resultan penalmente protegidos (Roldán, 1998). El propio Tribunal Supremo ha sugerido que este artículo es inconstitucional (STS de 8 de febrero de 2000). Otro ejemplo lo tenemos en los vertederos ilegales, al existir dos artículos potencialmente aplicables a estos supuestos (arts. 325 y 328), con el agravante de que la propia administración gestiona algunos de estos vertederos ilegales de productos peligrosos (Fernández Jurado et al., 1995; Montaña, 2002).
- *Falta de habituación de jueces y fiscales.* Aunque hemos dicho que en algunos sitios hay fiscales especialmente encargados de la investigación y persecución de los delitos medioambientales, en general estos delitos representan una mínima parte de la delincuencia formalmente controlada por la justicia (un 0,10% de los delitos apreciados, en el año 2000; un 0,09%, en el 2001). La investigación y enjuiciamiento de estos delitos dan, sin embargo, mucho trabajo, lo cual los convierte en casos antipáticos.

V. LA INVESTIGACIÓN AL MARGEN DEL CONTROL FORMAL

La investigación de la delincuencia medioambiental está capitalizada por las instancias del control formal (policía, fiscalía, judicatura). Cuando sucede una catástrofe medioambiental, también la prensa realiza un trabajo de interés basado en el caso concreto. Las asociaciones ecologistas, por su parte, hacen trabajo de campo y, a tra-

vés de él, adquieren un conocimiento directo de las prácticas más lesivas contra el medio ambiente. En tanto que a veces se personan en los procedimientos como acusación (particular o popular), en representación de intereses *difusos* (Germán, 1995), de alguna manera se erigen también en una instancia de persecución formal. El sector académico ha cumplido hasta ahora, por el contrario, una labor muy modesta, casi inexistente, en la investigación sobre estos delitos. Se trata de una característica asociada a la invisibilidad de este tipo de delincuencia (Davies/Francis/Jupp, 1999). Esta invisibilidad se muestra en particular en uno de los instrumentos criminológicos más útiles para medir la dimensión *real* del delito: las encuestas de victimación. Como es sabido, estas encuestas sólo detectan los delitos contra bienes individuales.

Sin desconocer los obstáculos sistémicos a la investigación académica de este modelo de delincuencia, pienso que algo más se puede hacer. Sugiero la puesta en marcha de algunos métodos para un conocimiento más cercano de la misma:

- a) Estudios muestrales: Ya se ha venido indicando que estos estudios pueden aclarar las razones por las que, detectado el delito (presunto), finalmente éste no llega a alcanzar relevancia jurídica: bien porque el fiscal no presenta acusación, bien porque, presentándola inicialmente, no pide la apertura del juicio oral, o bien porque, aun habiéndose abierto el juicio oral, la sentencia no resulta condenatoria.
- b) Conocimiento estadístico: La estadística, aun con todas sus imperfecciones, muestra al menos la actividad de los órganos del control formal. Como sus números son fríos, por eso es aconsejable completarla con estudios muestrales. Pero, ya de por sí, allega un primer conocimiento sobre la materia.
- c) Observación directa: El delito ecológico, pese a su invisibilidad social, se halla en la naturaleza: un río contaminado por un conductor ilegal, un bosque quemado, un vertedero de residuos tóxicos, etc. Uno de los pocos trabajos de investigación realizados hasta el presente ha consistido en la observación directa, mediante reconocimiento aéreo, estudio fotográfico y análisis superficial de los vertidos, del estado de los vertederos ilegales en la provincia de Málaga (Fernández Jurado et al. 1995). Esta observación directa puede hacerse también con la ayuda de alguna asociación ecologista.
- d) Entrevistas: No es un método muy asequible, pero es posible hablar, por ejemplo, con autores de incendios forestales. Más difícil será hablar con empresarios contaminadores o con cazadores de fauna protegida, los cuales se blindarán normalmente frente al conocimiento de extraños. Estas entrevistas deben permitir conocer mejor las características personales y sociales de los autores de hechos contra el medio ambiente.

VI. CONCLUSIONES

1. El marco general de la investigación de los delitos ecológicos está presidido por las notas de la invisibilidad y la contradicción. Los delitos ecológicos no afectan a víctimas concretas, tienen un carácter difuso y, por eso, no producen miedo. Por otra parte, la delincuencia ecológica se enmarca en unas pautas contradictorias del propio sistema social y económico, el cual, al mismo tiempo, alienta prácticas noci-

vas en nombre del desarrollo económico y las sanciona en nombre de la conservación del ecosistema.

2. La investigación de la delincuencia ecológica se encuentra prácticamente acotada a las instancias del control social formal (policía, fiscalía y judicatura).

3. Estos actos del control formal se han visto favorecidos en los últimos quince años: con la creación de una unidad específica de protección de la naturaleza en el seno de la Guardia Civil; con la constitución de secciones especiales en las fiscalías; con la existencia cada año de un puñado de sentencias condenatorias.

4. En el sector académico existe por ahora una gran orfandad investigadora. No obstante, es posible que los criminólogos puedan hacer también investigación sobre este modelo de delincuencia a través de estudios muestrales, consulta estadística, observación directa y entrevistas.

REFERENCIAS

- Circular 1-1990, de 26 de septiembre: *Contribución del Ministerio Fiscal a la investigación y persecución de los delitos contra el medio ambiente*.
- DAVIES, P.; FRANCIS, P.; JUPP, V. (ed.) [1999], *Invisible crimes. Their victims and their regulations*. London: Mac Millan Press.
- FERNÁNDEZ JURADO, J.A.; GONZÁLEZ ALMENDROS, C.M.; SABARIEGO RIVERO, S. (1995): "Vertederos ilegales", *Boletín Criminológico*, nº 16.
- GERMÁN MANCEBO, I. (1995): "La víctima en el proceso penal: La protección del interés colectivo y difuso a través de la personación de las asociaciones y grupos de víctimas en el proceso", *Cuadernos de Política Criminal*, nº 55, pp. 239 y ss.
- Memoria de la Fiscalía General del Estado*, años 1998, 1999, 2001. Madrid: Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado.
- MONTAÑO GUERRERO, A. (2002): "Vertederos ilegales". Texto sin publicar correspondiente a la intervención del autor en el "Curso sobre medio ambiente" organizado por la Sección de Córdoba del Instituto Andaluz de Criminología.
- PÉREZ DE GREGORIO, J.J. (1994): "La prueba en el proceso penal por delitos contra el medio ambiente", *La Ley*, t. 3, pp. 937 y ss.
- ROLDÁN BARBERO, H. (1998): "Los delitos contra la fauna silvestre en el nuevo Código penal: la protección del lobo", *La Ley*, 17 de febrero.
- ROLDÁN BARBERO, H. (1999): "Infracciones penales contra el medio ambiente: El SEPRONA", *Boletín Criminológico*, nº 43.
- RUIDÍAZ GARCÍA, C. (1992): "El miedo al delito. Apuntes para la reflexión", *Cuadernos de Política Criminal*, pp. 931 y ss.
- VERCHER NOGUERA, A. (1993): "Ministerio Fiscal y medio ambiente. Nuevas perspectivas de actuación", *La Ley*, t. 4, pp. 944 y ss.
- VERCHER NOGUERA, A. (1995): "Visión jurisprudencial sobre la protección penal del medio ambiente", *Actualidad Penal*, nº 4, semana del 23 al 29 de enero.