

La protecció del medi ambient pel Dret Penal Internacional: Orígens, actualitat i futur

MAX PRECIADO BADAL - BARCELONA

“El canvi climàtic, el col·lapse de la biodiversitat i l’augment de delictes ecològics posen en risc a tota la comunitat internacional. Les activitats comercials públiques o privades no han de poder causar danys greus a l’entorn amb impunitat” – A finals de l’any 2020, el Congrés dels Diputats va instar al Govern d’Espanya a la inclusió del delictes d’Ecocidi al dret penal nacional i a l’Estatut de Roma de la Cort Penal Internacional (CPI en endavant). No obstant, fins la data no hi ha hagut ningun pronunciament penal en referència al medi ambient. D’acord amb l’anterior fragment podem plantejar-nos les següents problemàtiques:

En quina mesura podem considerar que hi ha una protecció del medi ambient des de l’òptica del dret penal internacional? En quina situació ens trobem actualment i cap on ens dirigim? Quin hauria de ser el règim sancionador a nivell penal internacional per a una protecció adequada del medi ambient en l’actualitat i en el futur?

Amb la finalitat de respondre les preguntes formulades, aquest article es dividirà en els apartats següents. En primer lloc, repassarem el context històric de la protecció del medi ambient pel dret penal internacional (I). A continuació, analitzarem la rellevància del medi ambient dins el dret penal internacional en l’actualitat (II). Després, posarem en evidència les mancances competencials i els problemes pràctics de la CPI en la tasca de protecció del medi ambient (III). Finalment, estudiarem la reparació de l’Ecocidi com a element a enjudiciar-se per les jurisdiccions penals internacionals (IV).



I) Contextualització: Des dels inicis de la protecció del medi ambient al dret penal internacional fins a l'actualitat.

Assemblea General de Nacions Unides (1990)

Els orígens de la protecció jurídica del medi ambient internacionalment afloren des de l'epicentre de l'Organització de les Nacions Unides, concretament des de l'Assemblea General. Va ser aquesta institució la que va aportar al multilateralisme les primeres intencions de protecció del medi ambient mitjançant la justícia penal. Al Vuitè Congrés de les Nacions Unides sobre Prevenció del Delicte i Tractament del Delinqüent del 14 de desembre de 1990 va sortir a la llum la resolució *“The Role of Criminal Law in the Protection of Nature and the Environment”*¹

ECOSOC (1992)

Posteriorment, amb la resolució 1992/22 adoptada pel Consell Econòmic i Social de les Nacions Unides (ECOSOC) es va considerar que “la delinqüència nacional i transnacional, la delinqüència organitzada, la delinqüència econòmica, inclòs el blanqueig de diners, i el paper del dret penal en la protecció del medi ambient haurien de ser un dels temes

prioritaris per orientar el paper del dret penal en la protecció de la Comissió per al període 1992-1996”.

² Per tant, veiem com es pretenia equiparar la protecció del medi ambient a les diferents matèries que tradicionalment es trobaven a l'empara de la justícia penal, tant nacional com internacional.

En les properes resolucions³, l'ECOSOC va reforçar el seu discurs proteccionista aconseguint que al 1995 s'aprovés “La protecció del medi ambient a nivell nacional i internacional: el potencial i els límits de la justícia penal” com a part del programa de treball del Novè Congrés de l'ONU .

Costa Rica (1996)

Tot i això, la iniciativa d'una jurisdicció penal internacional en matèria de medi ambient no va ser realment reactivada fins a la Comissió de Prevenció del Delicte i Justícia Penal. Va ser l'Estat de Costa Rica, el 1996, que va proposar la creació d'una Cort Internacional del Medi Ambient perquè conegués dels delictes ambientals internacionals, perseguís els delinqüents i assistís als Estats en la interpretació i aplicació dels acords ambientals internacionals. Una ambiciosa iniciativa que es va esvaïr a causa de la manca de consens i compromís entre els Estats Membres.

¹ Vegeu l'estudi *“Environmental Protection at National and International Levels: Potentials and Limits of Criminal Justice. An overview of the empirical study”* realitzat per Anna Alvazzi del Frate, Antonio Herman V. Benjamin, Günter Heine, Jennifer Norberry i Mohan Prabhu.

² Fragment extret de la Resolució 1992/22, Secció VI, relativa a les prioritats de la direcció del treball de la Comissió: https://www.unodc.org/documents/commissions/CCPCJ/Crime_Resolutions/19901999/1992/ECOSOC/Resolution_1992-22.pdf.

³ Resolucions 1993/32, 1993/28 y 1994/15.



Comissió de Dret Internacional

D'altra banda, la Comissió de Dret Internacional en la primera versió del Codi de 1991 preveia dues disposicions relacionades amb la protecció del medi ambient.⁴ Concretament els articles 22.2 d) i 26 del projecte de codi. Així mateix, a l'article 19.3 d) del Projecte d'Articles sobre la Responsabilitat dels Estats també es preveia el crim internacional per violació d'una obligació internacional de protecció i preservació del medi ambient.

Lamentablement, tots aquests projectes es van quedar en fum i van ser frenats a causa de la manca d'acord entre els Estats i del reduït interès d'imposar-se a ells mateixos un règim sancionador en l'àmbit mediambiental. Cal destacar que, en aquella època, la consciència i el coneixement global del problema mediambiental era molt menor que la d'avui dia.

II) Rellevància de la temàtica en l'actualitat

Actualment, els avenços científics i l'augment de la consciència mediambiental global ens han permès descobrir la dimensió del problema al qual ens enfrontem. Les constants i cada vegada més abundants evidències científiques de la problemàtica del canvi climàtic no es poden obviar ni valorar com a danys menors.

Un exemple d'això el trobem en un dels darrers estudis publicats per la revista *Advances in Atmospheric Sciences* on es constata que per tercer any consecutiu les temperatures dels oceans al 2021 han estat les més altes que s'han enregistrat en tota la història de la humanitat.⁵ Una nova demostració que la irreversibilitat de la situació ja és un fet i que el temps corre en contra nostra.



⁴ Per a més informació sobre el projecte vegeu l' "Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1991, vol. II, Parte 1, pp. 101-102, en referència amb els articles 22.2 d) y 26 del projecte del Codi de 1991.

⁵ Per més informació veure l'article "Another Record: Ocean Warming Continues through 2021 despite La Niña Conditions": <https://link.springer.com/article/10.1007/s00376-022-1461-3>, visitado 26/01/2022 .



Tot i les manifestacions negacionistes de diversos caps d'Estat, el panorama internacional ha de reaccionar i prendre les mesures necessàries per evitar més desastres i conseqüències fatals.

Per tant, l'àmbit penal internacional no es pot quedar enrere en la tasca de tipificació i sanció de les conductes contràries a la protecció i preservació del medi ambient com a element fonamental per a la vida digna, sana i sostenible.

És moment de que el dret internacional comenci a tenir una mica de mà dura i consagri la protecció del medi ambient com una norma de "Ius Cogens".

Doncs, per enfrontar la problemàtica de la millor de les maneres, hem de treure a la llum i posar en evidència les mancances que presenta competencialment la CPI en matèria de medi ambient i els problemes pràctics de l'enjudiciament dels crims contra el medi ambient a la jurisdicció penal internacional (III) per, a continuació, analitzar la reparació de l'Ecocidi com a element a enjudiciar-se per les potencials jurisdiccions penals internacionals en l'àmbit mediambiental.(IV)

III) Les mancances competencials i els problemes pràctics de la CPI a l'enjudiciament dels delictes mediambientals

En aquest primer apartat entrarem a analitzar quins són els buits legals que dificulten l'activitat proteccionista del medi ambient per part de la CPI (A) per seguidament examinar els problemes pràctics de l'enjudiciament dels crims contra el medi ambient a la jurisdicció penal internacional (B).

A) Les llacunes legals que presenta l'Estatut de Roma regulador de les competències de la CPI

Per entendre l'exercici jurisdiccional de la CPI ens hem de remetre a l'Estatut de Roma del 1998.⁶ Aquest document va ser l'instrument constitutiu de la jurisdicció internacional on es van establir les competències "*ratione materiae*" sobre les quals podria jutjar el Tribunal de l'Haia.

En un primer moment, quan s'estaven confeccionant les bases legals de la jurisdicció internacional, un dels temes sobre els quals es preveia la competència era el crim contra el medi ambient.

⁶Text complet de l'Estatut de Roma : [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

El crim conegut com a “ecocidi” es va plantejar en els esborranys inicials de l'Estatut de Roma, encara que a causa de les pressions de les mercantils multinacionals de sectors com la biotecnologia, combustibles fòssils, l'agroquímica i la indústria nuclear van forçar que estats com Anglaterra, França, Holanda i els EUA oposessin el seu veto.⁷

A l'article 5 de l'Estatut es van establir finalment les competències de la CPI sense disposar de cap referència al medi ambient. L'única referència que trobem al medi ambient en tot el document és a l'article 8 quan es regula que s'entén per crim de guerra: “Llançar un atac intencionalment, sabent que causarà (...) danys duradors i greus al medi ambient natural que serien manifestament excessius en relació amb l'avantatge militar concret i directe de conjunt que es prevegi.”

No obstant això, aquesta breu menció només atribueix la competència a la CPI per jutjar els actes contraris a la protecció del medi ambient dins el context dels conflictes armats i els crims de guerra. A més, es parla de danys duradors o greus al medi ambient,

deixant fora de la regulació els danys puntuals i donant cabuda a les interpretacions restrictives del mateix precepte. Per tant, queda patent que els fonaments d'aquest article són de protecció de la població civil i no del medi ambient com a tal.

En aquest mateix sentit resulta interessant destacar la tasca realitzada per l'ex-fiscal en cap de la CPI, Fatou Bensouda, quan el 15 de setembre de 2016 va publicar el “*Document de politique générale relatif à la sélection et la hiérarchisation des affaires*”.⁸ En aquest document es va enunciar que l'àmbit d'actuació de la Cort s'havia ampliat per incloure per primera vegada determinats delictes mediambientals.



⁷Per més informació vegeu: BERBELL, Carlos, *El ecocidio fue suprimido del borrador del Estatuto de Roma por presiones de EE.UU., Francia, Gran Bretaña y Holanda. Actualizado: 16/7/2017*

⁸Document complet a: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/20160915_OTP-Policy_Case-Selection_Fra.pdf



A partir de llavors, el Tribunal, que jutjava casos de crims de guerra i crims contra la humanitat, entre d'altres, se centraria també en els delictes relacionats amb "*l'exploitation illicite de ressources naturelles*" i "*l'appropriation illicite de terres ou de la destrucció de l'environnement*".

Segons les paraules de la directora de l'ONG Global Witness, Gillian Caldwell: "Aquesta decisió demostra que l'era de la impunitat està arribant al final. Els executius de les empreses i els polítics còmplices de l'expropiació de terres, la destrucció dels boscos tropicals o la contaminació de les fonts d'aigua podrien veure's aviat jutjats a l'Haia, juntament amb criminals de guerra i dictadors. L'ajuda de la CPI podria millorar la vida de milions de persones i protegir ecosistemes crítics."⁹

Cal remarcar que aquesta proposta innovadora no suposa una veritable ampliació de les competències de la CPI i va tenir una efectivitat pragmàtica realment escassa. Això és deu bàsicament al fet que l'enjudiciament dels crims contra el medi ambient a nivell internacional presenta greus problemes pràctics. Inconvenients als quals cal fer front per poder garantir una veritable protecció congruent i efectiva de la naturalesa.

B) Els problemes pràctics de l'enjudiciament dels crims contra el medi ambient a la jurisdicció penal internacional

Començant amb els problemes pragmàtics que es presenten al desenvolupament de la justícia penal internacional per a la protecció del medi ambient, segons el jurista Colin L. Black, el principal problema que es dóna a la pràctica és que la majoria de casos penals que es produeixen actualment són de caràcter intern.¹⁰ És a dir, són conflictes que es desenvolupen entre grups armats i forces governamentals però dins del territori d'un sol Estat. Cal recordar que, en virtut de l'Estatut de Roma, la jurisdicció penal internacional no disposa de competència per enjudiciar aquests successos i, per tant, el medi ambient queda orfe de protecció.

A més, dins de l'àmbit que sí que podria entrar a jutjar, apareix el gran problema de la interpretació del dret penal internacional. Com hem vist anteriorment, hi ha diversos conceptes jurídics indeterminats com la qualificació de greu i duradora dels danys a l'entorn natural. Això dóna lloc a una possible interpretació supèrflua de la normativa internacional, eludint les principals restriccions. En matèria de medi ambient

⁹ En aquest mateix sentit vegeu l'article de premsa de Aude Massiot: *La Cour pénale internationale se penche enfin sur les crimes environnementaux* https://www.liberation.fr/planete/2016/09/16/la-cour-penale-internationale-se-penche-enfin-sur-les-crimes-environnementaux_1499355/

¹⁰ Per a més informació, mirar la publicació: "Crímenes contra el medioambiente en el contexto del derecho penal internacional" BLACK, Colin L., Trial attorney, Environmental Crimes Section. United States Department of Justice, p. 123



sovint falten fonts susceptibles d'aplicació i quan es vol comprometre la responsabilitat internacional d'un altre Estat, resulta realment difícil basar-se en la responsabilitat per fets internacionalment il·lícits.

Així mateix, per a establir la responsabilitat penal internacional cal establir prèviament la relació de causalitat entre la conducta realitzada per l'estat i l'afectació al medi ambient. Precisament en matèria de medi ambient resulta d'enorme dificultat establir la quantificació del mal produït per l'acció estatal i, més encara, l'establiment del nexce de causalitat. Pel que, en molts casos, amb el règim jurídic actual s'estan deixant impunes conductes que produeixen elevades deterioracions a l'entorn natural del planeta. No obstant això, el moviment del panorama internacional en els últims anys, ja sigui des d'institucions governamentals, per la doctrina o per la pròpia societat civil, aquesta generant una gran millora a nivell d'iniciatives de regulació internacional per a fer efectives les mesures de protecció del medi ambient.

D'acord amb la primera avaluació mundial de les Nacions Unides publicada al 2019 sota el títol de "Estat de Dret Ambiental: Primer informe global", reafirma les dificultats que sorgeixen en intentar aplicar la legislació

proteccionista del medi ambient. L'estudi estableix a les seves conclusions que "encara que el volum de lleis ambientals s'ha multiplicat per 38 des de 1972, la incapacitat d'aplicar i fer complir plenament les regulacions és un dels majors desafiaments per a mitigar el canvi climàtic, reduir la contaminació o detenir la pèrdua generalitzada d'espècies i hàbitats"

IV) La reparició de l'Ecocidi com a element a enjudiciar-se per les potencials jurisdiccions penals internacionals en l'àmbit mediambiental.

En aquesta segona part, es tractaran dos aspectes essencials per al futur de la protecció mediambiental del dret penal internacional. En primer lloc, estudiarem el ressorgiment del concepte d'"Ecocidi" (A) per, en última instància, explorar les possibles millores i innovacions a la jurisdicció penal internacional. (B)

A) El ressorgiment del concepte d'Ecocidi

Per a fer front a les insuficiències de la justícia penal, tant nacional com internacional, a l'hora de tipificar els delictes mediambientals, la doctrina i algunes organitzacions no governamentals s'han centrat en els conceptes d'ecocidi i els delictes ecològics per a continuar estimulant la reflexió sobre la necessitat d'una jurisdicció penal internacional en matèria mediambiental.

STOP ECOCIDE

El concepte va ser utilitzat per primera vegada el 1972 pel Primer Ministre suec Olof Palme per descriure la guerra del Vietnam i la fumigació del defoliant "Agent Taronja" per part de l'exèrcit nord-americà als boscos vietnamites.

L'ecocidi, al cap i a la fi, fa referència al fet de destruir, el que des d'una visió molt antropocèntrica és el nostre planeta. Aquesta idea s'ha reprès amb molta força els darrers anys. Per exemple, com manifesta l'ecologista Valérie Cabanes: « L'objectiu és modificar l'Estatut de Roma (...) perquè l'ecocidi sigui el cinquè crim internacional contra la pau, juntament amb els crims de lesa humanitat, els crims de guerra, el genocidi i el crim d'agressió. ».¹¹

En aquest mateix sentit, un grup de juristes internacionals van fer al juny del 2021 una proposta de creació d'una nova disposició en el règim jurídic de la CPI.¹²

La definició que dona el grup es podria traduir com "la comissió d'actes antijurídics o arbitraris amb coneixement que hi ha una alta probabilitat que a través d'ells es causin danys greus i generalitzats o a llarg termini al medi ambient".¹³

Podem constatar que la redacció de l'article ve a inspirar-se dels crims de guerra mediambientals que hem analitzat prèviament a les llacunes del règim legal de la protecció del medi ambient. Per tant, encara que s'estaria preveient una disposició concreta per tal salvaguarda, els problemes interpretatius continuarien estant a l'ordre del dia.¹⁴

Igualment, perquè el projecte fructifiqués la proposta hauria de ser presentada davant del Secretari General de Nacions Unides, amb la redacció del text proposat. El text es debatria i posteriorment se sotmetria a votació, en què hauria de rebre el suport d'un mínim de 82 Estats perquè prosperés. A finals de 2019, la República de Maldives i la República de Vanuatu, recolzats per Kiribati i Tuvalu, van presentar aquesta sol·licitud a la CPI a la XVIIIa Assemblea dels Estats part de la CPI, sense obtenir gaire èxit en la resposta a les seves pretensions.

¹¹ Afirmació realitzada per l'ecologista a una entrevista realitzada per la periodista Sonya Faure al diari "Libération" https://www.liberation.fr/planete/2015/12/02/valerie-cabanes-l-objectif-est-de-faire-de-l-ecocide-le-cinquieme-crime-international-contre-la-paix_1417830/

¹³ Traducció realitzada per Sem Sandoval Reyes en la traducció de l'article de Kai Ambos : *La propuesta de reconocer un delito internacional de ecocidio*

¹⁴ Per a més informació sobre la proposta, les oportunitats i els desafiaments que aquesta presenta vegeu el seminari "An International Crime of Ecocide: The Proposal, Future Opportunities, and Challenges"



Per això, actualment, és fonamental lluitar i pressionar perquè no passi com en les primeres negociacions per tipificar l'Ecocidi com un crim dins de les competències a jutjar per la CPI.

B) Les possibles millores i innovacions a la jurisdicció penal internacional.

En vistes de la gravetat de la situació mediambiental en la qual ens trobem i l'obligació d'actuar amb la major de les immediateses, és necessària la construcció d'un veritable ordre jurisdiccional penal dins de l'àmbit internacional que pugui jutjar efectivament els actes perjudicials per a la naturalesa.

Per tant, la construcció d'un veritable ordre públic ambiental o ecològic requereix la creació d'una jurisdicció internacional especialitzada que s'encarregui de la repressió dels delictes ambientals.

Les diverses iniciatives defensades, com l'ampliació de la jurisdicció de la CPI, el projecte de Convenció sobre l'Ecocidi i la creació d'un Tribunal Penal Internacional per al Medi Ambient han de garantir l'eficàcia de la justícia penal internacional en matèria mediambiental.

-Carta de Brussel·les de 2014

La iniciativa d'un tribunal penal internacional dedicat al medi ambient va ser presa per un grup d'organitzacions¹⁵ que van presentar davant del Parlament Europeu, el 30 de gener del 2014, la Carta de Brussel·les¹⁶ per a la creació d'un Tribunal Penal Europeu i un Tribunal Penal Internacional per a el Medi Ambient i la Salut.

Aquesta ambiciosa carta reconeixia en el seu preàmbul "el dret humà inalienable a un medi ambient sa i el risc d'irreversibilitat del nivell de pèrdua de biodiversitat". A més, s'establia un procés de tres etapes per a la creació de tribunals mediambientals. El primer pas era establir un Tribunal moral per jutjar els responsables de conductes criminals i delictes mediambientals que possessin en perill els recursos naturals i la salut humana. En segon lloc, es plantejava la creació d'un Tribunal penal europeu mediambiental amb la finalitat d'atribuir-li al Tribunal de Justícia de la Unió Europea competències de sanció penals en matèria mediambiental.¹⁷

¹⁵ Entre aquestes organitzacions hi havia les següents: End Ecocide in Europe, Tribunal Internacional de Crims contra la Naturalesa, Acadèmia Internacional de Ciències Ambientals, Fundació Lelio Basso, etc...

¹⁷ D'acord amb el que disposa la DIRECTIVA 2008/99/CE DEL PARLAMENT EUROPEU I DEL CONSELL de 19 de novembre de 2008 relativa a la protecció del medi ambient mitjançant el dret penal.



Finalment, el darrer esglaió es centrava en la creació d'una CPI del Medi Ambient i de la Salut, reconeixent les catàstrofes mediambientals amb origen humà intencional com un dels crims contra la humanitat a perseguir per la jurisdicció internacional.

-Tribunal Internacional dels Drets de la Naturalesa

A banda d'aquestes, hi ha altres propostes innovadores com la creació del Tribunal Internacional dels Drets de la Natura. Un tribunal que s'ha presentat com a jurisdicció força activa en les seves funcions. Aquesta jurisdicció ha conegut de multitud de casos al llarg de la seva jove vida, però aquest tribunal ètic no disposa de força executòria en els seus pronunciaments ni de jurisdicció en molts dels successos que afecten el medi ambient nivell internacional. En realitat, és una jurisdicció de referència moral que estableix una nova direcció de la relació de l'ésser humà amb el medi ambient amb eines de “softlaw”. A més, s'està donant veu i publicitat a les tristes realitats que es donen avui dia a la destrucció del medi ambient.¹⁸

D'altra banda, trobem propostes a nivell regional com per exemple la proposició de la Comissió europea de reforçar la protecció del medi ambient pel dret penal. El 15 de desembre de 2021, dins del context de les vinculacions del Pacte Verd Europeu¹⁹, la Comissió va adoptar una nova legislació comunitària per a obligar als estats a preveure en els seus respectius ordenaments jurídics noves mesures penals per a protegir el medi ambient de forma més eficaç. Les innovacions que es preveuen en la tipificació nacional radiquen en delictes com el comerç il·legal de fusta, el reciclatge il·legal de vaixells o l'extracció il·legal d'aigua, entre d'altres.²⁰

Aquesta seria una regulació que obliga a la modificació del dret penal intern dels diferents estats membres. Per tant, no podríem parlar d'una regulació de dret penal internacional, però si que podríem denominar-ho com un procés d'harmonització de les normes penals comunitàries.

V) Conclusió

Finalment, podem afirmar que totes aquestes mesures i projectes ofereixen gran esperança i potencial per a una ràpida regulació eficaç de la

¹⁸ Per a més informació vegeu l'article “Sistematització de les sentències del Tribunal Internacional pels Drets de la Naturalesa en defensa de l'Ecosistema Natural” elaborat per Adriana Norma Martínez i Adriana Margarita Porcelli

¹⁹ Vegeu l'explicació, contingut, efectes del pacte i més informació a https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es

²⁰ Vegeu-ho en detall al Comunicat de premsa de la Comissió Europea: “Pacte Verd Europeu: la Comissió proposa que es reforci la protecció del medi ambient mitjançant el Dret penal” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_6744

protecció del medi ambient. No obstant això, les mesures que es van quedar en el camí també generaven gran il·lusió i no es van dur a terme. Per tant, i com hem pogut constatar amb el present estudi, el punt d'inflexió ha de residir en el compromís i la participació dels diferents Estats per a crear un règim sancionador eficaç i competent que ens permeti evitar continuar danyant irreversiblement el medi ambient.

Aquest any 2022, en honor i celebració dels 50 anys de la primera Conferència de Nacions Unides sobre el medi ambient, celebrada a Estocolm el 1972, seria la data perfecta per dur a terme les modificacions, aportacions i regulacions més ambiciosos en matèria de protecció del medi ambient des de la perspectiva del dret penal internacional.

Max Preciado Badal

Estudiant del Màster Universitari en Advocacia a la Universitat Pompeu Fabra – Barcelona School of Management

Publicat per:



Amb el suport de:



*ANUE no fa necessàriament com a seves les opinions dels seus col·laboradors