



El Derecho penal medioambiental de la República popular de China (*)

Shizhou Wang

Catedrático de Derecho penal en la Facultad de Derecho de la Universidad de Pekín

Revista Penal, n.º 20.—Julio 2007

RESUMEN: El concepto delito medioambiental no es un término legal en el Derecho penal chino; pero es el término generalmente aceptado en el ámbito doctrinal, constituyendo un concepto global que acoge todas las formas de delito que ponen en peligro el medio ambiente. Aunque los autores chinos discuten cuáles son los delitos que deben ser calificados como medioambientales, generalmente se acepta que hay dos grandes grupos de delitos medioambientales. El primer grupo es el constituido por el delito de polución, que recoge las características distintivas de este fenómeno, sin duda actualmente la conducta más dañina para el medioambiente. No hay ningún argumento serio en contra de castigar a quien cause la polución. Lo único que se puede discutir son las condiciones y circunstancias en las que la conducta polucionadora debe ser castigada. El segundo grupo está constituido por el delito de mal uso de los recursos naturales. Obviamente, el segundo grupo de los delitos medioambientales cubre un amplio campo que va desde la vida salvaje a los lugares de interés paisajístico e histórico, los monumentos culturales valiosos, los restos arqueológicos y otros objetos significativos del patrimonio histórico y cultural del país.

PALABRAS CLAVE: Delito medioambiental. Derecho penal chino. Delito de polución. Delito de mal uso de recursos naturales.

SUMMARY: The concept of environmental crime itself is not a statutory term in the Chinese criminal law. But in the academic field, this term is generally accepted. It is actually a collective form for all kinds of crime endangering environment. Although the Chinese scholars have been arguing what kinds of crime shall be deemed as an environmental crime, it is generally agreed that environmental crime is composed of two large groups of crimes. The first group is crimes of pollution. The crime in this group shall be deemed as environmental crime because of its distinguished characteristic with pollution. And it is true that pollution is the most harmful conduct for environment in today's situation. There is not serious argument on whether the person causing pollution shall be criminally punishable. The argument focuses only upon the conditions and circumstances, under which conduct causing pollution shall be punished. The second group is crime of misusing natural resources. Obviously, the second group of environmental crime covers a wide range of fields from wildlife to sites of scenic and historical interest, valuable cultural monuments and relics and other significant items of the county's historical and cultural heritage.

KEY WORDS: Environmental crime. Chinese criminal law. Crimes of pollution Crime of misusing natural resources.

En el mundo civilizado de hoy existe acuerdo en que nuestro medio ambiente debe ser protegido ante una destrucción futura, independientemente de si este acuerdo tie-

ne un origen ideológico, político; e independientemente también del grado desarrollo que tenga el país respectivo¹. En el mundo académico la gente está más interesada en

(*) Traducción del inglés de Francisco Muñoz Conde.

1. Generalmente se acepta que los países en desarrollo tienen problemas medioambientales diferentes a los de los países desarrollados; véase Qu Geping, *The Environmental Problem in China and Its Countermeasures*, the Press of China Environmental Science, 1984, pág. 132. Pero tanto en unos, como otros, hay acuerdo en proteger el medio ambiente; véase también el art. 4, Declaración de la Conferencia de la Naciones Unidas en Medio Ambiente Humano, Estocolmo 1972.

discutir CÓMO se debe proteger nuestro medio ambiente. En general, todos estamos de acuerdo en que esto es también un problema importante, porque los métodos y formas que se adopten para proteger el medio ambiente no sólo pueden reflejar las perspectivas para un entendimiento de la protección medioambiental, sino también suministrar un camino eficiente y económico para hacerlo. Y para alcanzar este objetivo, no cabe duda de que es de gran importancia el intercambio y la información de las ideas y el estudio del Derecho comparado. Este art. pretende contribuir a este intercambio y comparación.

1. La definición del delito medioambiental en China.

Una tarea fundamental en los estudios de Derecho comparado consiste en explicar el significado de algunos conceptos básicos, de forma que todo el mundo pueda entenderse mejor. Para ello voy en primer lugar a explicar el concepto de medio ambiente y el concepto de delito en el Derecho chino.

1) La definición legal de medio ambiente en el Derecho chino

La definición legal de medio ambiente se encuentra en China en el art. 2 de la Ley de Protección Medioambiental² que dice lo siguiente:

«A efectos de esta Ley, se entiende por Medio Ambiente «el conjunto de todos los elementos naturales y los naturales transformados artificialmente que afectan al desarrollo y la existencia humana, incluyendo la atmósfera, el agua, los mares, el suelo, los minerales, la flora, las zonas verdes, la vida salvaje, los recursos naturales y humanos, los lugares históricos y paisajísticos, y las áreas urbanas y rurales».

Como podemos ver, esta definición legal de medio ambiente utiliza la «afectación de la existencia y desarrollo humano» como estándar definitorio. En China, esta definición ha sido criticada por algunos autores³ alegando su carácter antropocéntrico. Temen que una definición de esta clase pueda conducir a una concepción del medio ambiente excesivamente fijada en el ser humano, ya que «coloca al ser humano en una posición superior a la de otros elementos. Podría ser incluso perjudicial para la protección medioambiental utilizar una definición que sólo considera la relación con los seres humanos como el estándar para decidir el rango del medio ambiente».⁴

Sin embargo, la mayoría de los juristas chinos expertos en la materia no adoptan una posición seriamente contraria a la definición legal antes mencionada. Los que la critican pueden tener razón al destacar el valor independiente del medio ambiente en sí mismo. Pero cuando hablamos del término en sentido jurídico, sobre todo cuando lo que se pretende es proteger el medio ambiente con el poder del Estado, las relaciones del medio ambiente con las actividades de los seres humanos son también relevantes. Así, por ejemplo, el sol es muy importante para todos y su existencia no depende del ser humano; pero no podemos hacer una ley para proteger el sol en sí mismo. Desde el punto de vista jurídico, lo que podemos hacer es regular legalmente las actividades del ser humano que pueden afectar al grado de radiación solar en las personas, protegiendo, por ejemplo, la capa de ozono para evitar el efecto de los rayos ultravioletas que provienen del sol, o regular la altura de los edificios en las ciudades para preservar el derecho de la gente que vive en casas más bajas a recibir la luz solar de forma razonable.

La definición legal antes citada tiene la ventaja de que ofrece una base jurídica para todos los demás sectores del Derecho que se ocupan de regular el medio ambiente en el Ordenamiento jurídico chino. En base a esa definición, el Derecho chino asume el medio ambiente como un todo, buscando así también la protección y mejora del medio ambiente en el que viven los seres humanos. La protección del medio ambiente incluye también la protección de las funciones del sistema y procura el equilibrio de cada elemento dentro del sistema. El concepto de medio ambiente en el Derecho chino es, pues, omnicompreensivo. Desde este punto de vista, considero que la protección medioambiental es posible.

Conforme a este entendimiento del medio ambiente, el Derecho chino medioambiental no siempre asume cualquier elemento medioambiental como objeto de su protección. Así, por ejemplo, los animales, los árboles o los frutos poseídos por los agricultores se regulan como propiedad. Sólo cuando el aumento o disminución de un elemento⁵ o su efecto negativo en el medio ambiente se convierte en un problema medioambiental, es cuando interviene el Derecho medioambiental.

En el sistema jurídico chino de protección medioambiental, la definición de medio ambiente desempeña, pues, un papel fundamental. La protección medioambiental en China se ha convertido ahora ciertamente en una protección sistemática. En los últimos veinte años, China ha promulgado en este ámbito una serie completa de leyes. En

2. La Ley de Protección Medioambiental de la República Popular de China fue adoptada en la reunión 11 del Comité permanente del Séptimo Congreso Nacional del Pueblo (NPC) el 26 Diciembre 1989, entrando en vigor en la misma fecha. Hay traducción inglesa: *The Laws of the People's Republic of China*, Vol. 3 (1987-1989), Science Press, Beijing, China, 1 ed. 1990, pág. 337 ss.

3. Véase, por ejemplo, Yang Chunxi, Xiang Zexuan, Liu Shengrong, *The Theories and Practice of the Crime Endangering Environment*, the Press of Higher Education, 1999, pág. 3-4.

4. Id. pág. 3-4.

5. Un buen ejemplo es la protección del lobo.

general, estas leyes se estructuran en dos grupos: uno dedicado a la prevención de la polución, y otro dedicado a la protección de los recursos naturales. Entre las más importantes leyes medioambientales se cuentan la de Protección del Medioambiente Marítimo (1982, con una edición revisada en 1999, en efecto desde el 2000), la de Protección Medioambiental (1979, revisada en 1989), la de Prevención y Control de la Polución del Agua (1984, revisada en 1996), la de Prevención y Control de la Polución Atmosférica (1987); y además están la Forestal (1979 para la implementación procesal, revisada en 1984), la de Zonas Verdes (1985), la de Pesca (1986), la del Agua (1988), la de Protección de la vida salvaje (1988), la de la Conservación del Agua y el Suelo (1991)⁶. Además de estas Leyes promulgadas por el Congreso Nacional del Pueblo Chino, hay otras muchas reglamentaciones establecidas por el Consejo de Estado chino en estos ámbitos, que son también partes importantes del Derecho medioambiental chino.

2) La definición legal de delito

En el Derecho penal chino hay una definición legal del delito. El art. 13 del Código penal chino⁷ establece

Es delito todo acto que pone en peligro la soberanía, la integridad territorial y la seguridad del Estado, traiciona al Estado, subvierte el poder estatal de la dictadura democrática del pueblo y destruye el sistema socialista, debilita el orden pública y económicos, viola la propiedad estatal, la propiedad colectiva del pueblo trabajador y la privada de los ciudadanos, infringe los derechos personales de los ciudadanos, los democráticos u otros, y que pone en peligro la sociedad y está castigado por la ley. No obstante, si las circunstancias son de evidente escasa relevancia y el daño causado no es grave, el acto no debe ser considerado como delito.

En esta definición legal de delito, hay que destacar no solamente sus características materiales, sino también el requisito constitutivo de este concepto. En el Derecho penal chino, lo principal es este requisito general del delito que permite que una conducta dañosa deje de ser considerada como delito «si las circunstancias son notoriamente de escasa relevancia y el daño producido no es importante». En la doctrina penal china, «las circunstancias» están estrechamente vinculadas con el grado de dañosidad social causado por la conducta⁸. En la Parte especial del Código penal las circunstancias o el grado de dañosidad so-

cial quedan claramente definidas. Generalmente, se reflejan en las consecuencias dañosas y en el importe monetario del daño que hayan producido. Los delitos de peligro abstracto están controlados estrictamente⁹ y no tienen nada que ver con el delito medioambiental. En algunos casos, las «circunstancias» pueden también determinarse conforme al modo en que se ha realizado el delito o por el grado de intención criminal, pero incluso en estos casos, el factor final decisivo constitutivo del delito son las consecuencias dañosas efectivamente producidas.¹⁰

Es importante destacar este dato, porque sobre este requisito de «las circunstancias», el Derecho penal chino construye una única «línea de culpabilidad» para diferenciar culpabilidad e inocencia. Comparándolo con otros sistemas jurídicos, como el coreano, una buena parte de las conductas que quedan fuera el Derecho penal chino por estar por debajo de la «línea de culpabilidad», constituye delito en otros sistemas jurídicos, o por lo menos una falta o infracción administrativa, lo que en el Derecho alemán se llama «Ordnungswidrigkeit». Por supuesto, estas conductas también pueden ser sancionadas administrativamente en el Derecho chino, pero para ello no es necesario que sean culpables. Por tanto, si hablamos de delito medioambiental en el contexto del Derecho chino, nos referimos sólo al Derecho penal; mientras que en otros sistemas jurídicos, nos referimos también a otras ramas del Derecho penal, como el Derecho administrativo.

En la evolución del Derecho penal medioambiental chino es, por tanto, importante considerar la llamada «línea de culpabilidad» para regular la forma en que hay que ocuparse de los delitos medioambientales.

3) El concepto de delito medioambiental

El concepto delito medioambiental no es un término legal en el Derecho penal chino; pero es el término generalmente aceptado en el ámbito doctrinal, constituyendo un concepto global que acoge todas las formas de delito que ponen en peligro el medio ambiente.

Aunque los autores chinos discuten cuáles son los delitos que deben ser calificados como medioambientales, generalmente se acepta que hay dos grandes grupos de delitos medioambientales.

El primer grupo es el constituido por el delito de polución, que recoge las características distintivas de este fenómeno, sin duda actualmente la conducta más dañina

6. La versión inglesa de estas leyes puede verse en: Laws of the People's Republic of China, Science Press or Law Press, China, recogidas en diversos volúmenes.

7. EL Código penal chino fue promulgado en 1979 y revisado en 1997. Los artículos aquí citados, mientras no se diga lo contrario, son los correspondientes a la versión de 1997.

8. Véase Departamento de Derecho penal, Comité de Asuntos Jurídicos del Comité Permanente del NPC (ed.), The Annotation of the Criminal Code of the People's Republic of China, Law Press, 1997, pág. 17.

9. Sólo en un pequeño grupo de delitos de peligro público, como explosión, incendio y envenenamiento, se castigan también algunos delitos de peligro abstracto. Cfr arts. 114, 116, 118, 141, etc, del Código penal chino.

10. Por ejemplo, en los delitos de pesca y caza ilegal.

para el medioambiente. A este respecto la Constitución china dice en su art. 26:

«El Estado protegerá y mejorará el medio ambiente en el que viven las personas y el medio ambiente ecológico. Así mismo adoptará medidas de prevención y control de la polución y de otras catástrofes públicas».

No hay ningún argumento serio en contra de castigar a quien cause la polución. Lo único que se puede discutir son las condiciones y circunstancias en las que la conducta polucionadora debe ser castigada.

El segundo grupo está constituido por el delito de mal uso de los recursos naturales. En este sentido la Constitución china también tiene varias disposiciones. Así, por ejemplo, dice su art. 9 prfo. 2:

«El Estado garantiza el uso racional de los recursos naturales y la protección de las especies raras animales y vegetales. Se prohíbe el apoderamiento o daño de los recursos naturales por parte de cualquier organización o individuo cualquiera que sea el medio empleado»

Obviamente, el segundo grupo de los delitos medioambientales cubre un amplio campo que va desde la vida salvaje a los lugares de interés paisajístico e histórico, los monumentos culturales valiosos, los restos arqueológicos y otros objetos significativos del patrimonio histórico y cultural del país.

Otro punto de vista generalmente aceptado entre los autores chinos en relación con el delito medioambiental es el carácter secundario del Derecho penal respecto al Derecho administrativo. En virtud de esta particularidad, la conducta dañosa del medioambiente constitutiva de un delito de esta naturaleza es al mismo tiempo una infracción de la normativa administrativa, y en el Derecho chino prácticamente se puede decir que esto es así en casi todos los casos. Pero aunque toda infracción penal en esta materia es también una infracción administrativa, no se puede decir lo contrario. Desde luego, en los casos de actividad prohibida, clandestina o sin licencia, la posibilidad de una justificación o exculpación es una cuestión puramente académica, ya que, en la práctica, la mayoría de ellos suponen siempre algún tipo de corrupción o dejación de deberes. En el otro extremo, si una persona es condenada por no obedecer una decisión administrativa que luego resulta ser errónea y su conducta no causa ninguna polución más allá del estándar de calidad medioambiental permitido, hay acuerdo, al menos teórico, en considerar que «no» existe el delito, ya que la conducta no alcanza la «línea de culpabilidad», constituida por un grado de polución relevante.

2. El delito medioambiental en el Derecho penal chino

1) Formas y modelos legislativos del Derecho penal chino

Como ya se ha dicho antes, el Derecho penal chino, conforme al estándar internacional, se contiene tanto en el Có-

digo penal, como en otras leyes no consideradas penales. En todo caso, lo cierto es que en China sólo lo que el Derecho penal considera delito puede ser calificado como tal.

En el plano teórico se acepta generalmente que el Derecho penal se recoge en el Código penal, las regulaciones suplementarias, y en otras regulaciones civiles, económicas y administrativas.

Hasta la fecha, China ha promulgado dos Códigos penales, en 1979 y en 1997. La versión de 1997 aumentó significativamente el número de arts. destinados a la protección del medio ambiente. Además de estos Códigos penales, tras el Código de 1979 se promulgaron 23 disposiciones suplementarias, que en su mayoría se integraron después en el Código de 1997¹¹. Tras el Código de 1997, se han aprobado algunas regulaciones suplementarias, reformas penales y explicaciones legislativas, en las que los preceptos sobre el delito son revisados o explicados por el poder legislativo. Pero no hay ningún precepto sustancial sobre el delito medioambiental fuera del Código penal, aunque algunas normas administrativas, civiles y económicas contienen algunos preceptos relativos a la violación de estas normas, estableciendo una responsabilidad de este tipo. Así, por ejemplo, el art. 44 de la Ley de Protección Medioambiental establece

«Quien, con infracción de esta ley, cause un daño a los recursos naturales tales como el suelo, los bosques, las zonas verdes, el agua, los minerales, peces, animales y plantas salvajes, incurrirá en responsabilidad conforme a lo dispuesto en las disposiciones legales correspondientes»

Por tanto, si la responsabilidad de que se trata es una penal, habrá que acudir al Código penal.

En algunos círculos jurídicos chinos, hay quienes discuten sobre la posibilidad de expandir la legislación penal a otros ámbitos jurídicos. Pero el legislador chino no parece dispuesto a que los preceptos penales estén fuera del Código penal. Es más, el legislador chino se sorprendería al saber que incluso muchos profesores de Derecho penal en países desarrollados como los Estados Unidos de América, Alemania y Francia, ni siquiera saben cuantos preceptos penales hay en su sistema jurídico. El legislador chino teme que un modelo legislativo como de este tipo pueda provocar una situación peor. Por tanto, no parece que haya perspectivas de cambio en el actual modelo.

2) Elementos básicos del delito medioambiental

En la doctrina penal china hay acuerdo general en que el delito medioambiental es una clase de conducta ilegal que infringe una regulación protectora del medio ambiente. En este sentido, hay acuerdo en que el Derecho penal medioambiental es el refuerzo del Derecho administrativo medioambiental. Pero, ¿en qué circunstancias debe una conducta de esta clase ser castigada como delito? A la hora de definir un delito medioambiental, lo primero que hay

11. Para una detallada información sobre estas leyes, véase art. 452 del Código penal de 1997. Ninguna de ellas tiene nada que ver con el medio ambiente.

que hacer es establecer el «fin» que se pretende conseguir cuando se castiga una conducta de esta clase.

Para determinar este «fin» se aducen diversos argumentos teóricos. Actualmente, algunos autores chinos critican los argumentos que consideran que el fin del Derecho penal medioambiental es proteger la seguridad pública o la propiedad. La mayoría está de acuerdo en que lo que se protege es el derecho del medio ambiente como tal. Algunos incluso consideran que este derecho tiene categoría de derecho humano fundamental¹².

Y a la hora de discutir las concretas circunstancias por las que debe incoarse un procedimiento penal, o al menos una investigación de esta clase, la doctrina penal china ofrece actualmente dos niveles de estándar: el de la conducta dañosa y el de la consecuencia dañosa. Pero actualmente, tanto porque desde el punto de vista teórico que se deriva del requisito de las «circunstancias serias» en el concepto general de delito, como porque desde el punto de vista práctico por la dificultad en perseguir los delitos medioambientales, el Derecho penal chino y la Administración de Justicia siguen el estándar de las consecuencias dañosas. De este modo la conducta dañosa en sí misma, por ejemplo la desobediencia de la prohibición administrativa, ha quedado en el ámbito de las sanciones administrativas.¹³

Desde el punto de vista penal, no hay ningún problema en perseguir a las personas jurídicas. El Derecho penal chino estableció primero en 1988 la responsabilidad penal de las personas jurídicas para ciertos tipos de delitos y luego en el Código de 1997 para los delitos allí establecidos¹⁴. En el Derecho penal medioambiental la mayoría, por no decir todos los delitos medioambientales pueden generar una responsabilidad penal de las personas jurídicas. En este ámbito, el problema no es tanto legislativo, como su persecución efectiva.

Ni la legislación, ni la doctrina penal china admiten una responsabilidad puramente objetiva, ni en el ámbito específico del delito medioambiental, ni en el del delito económico. Pero en la determinación del tipo subjetivo del delito se ha producido un cambio significativo en los diez últimos años. Y así en relación con el delito económico¹⁵ se ha pasado de no admitir la comisión imprudente del mismo¹⁶ a propugnar una responsabilidad puramente objetiva, y ahora ya en el plano legislativo, la imprudencia es la principal fuente de imputación subjetiva

del delito medioambiental. A este respecto el art. 15 del Código penal chino establece

Un delito es imprudente cuando es cometido por una persona que ha previsto que su acto podía causar posiblemente consecuencias dañosas a la sociedad como consecuencia de su actuación negligente, o cuando, habiendo previsto esas consecuencias, cree que puede evitarlas.

Así, no puede ser utilizado como eximente que, por ejemplo, en un delito de caza ilegal en un coto, el acusado no supiera que el animal que cazó fuera una especie protegida en peligro de extinción.

3) Principales tipos de delitos medioambientales

Se discute qué arts. del Código penal chino se pueden calificar como delitos medioambientales. Pero todo el mundo está de acuerdo en que los delitos contenidos en la Sección 6 (Delitos contra la protección del medio ambiente y los recursos) y el Capítulo VI (Delito de obstrucción de la Administración del orden público) deben considerarse como delitos medioambientales.

En la Sección 9 se contienen los arts. 338 a 346.

El art. 338 prohíbe que alguien, en violación de las normas estatales, descargue, acumule o trate residuos radioactivos o que contengan sustancias patógenas de enfermedades infecciosas, sustancias tóxicas o que puedan causar estragos en el suelo, en elementos acuáticos o en la atmósfera. Sin embargo, solo se exigirá responsabilidad penal cuando se cause una grave polución medioambiental que tenga graves consecuencias de pérdidas importantes en la propiedad pública o privada, o daños en las personas.

El art. 339 prohíbe, con amenaza de graves penas, que alguien, en violación de las normas estatales, acumule residuos sólidos¹⁷ procedentes del extranjero, los tenga en depósito o los trate dentro del territorio chino, aunque no haya riesgo de polución. Pero quien importe materias primas de residuos sólidos sin permiso del Departamento del Consejo de Estado competente, solo es castigado, si causa una grave polución. Este art. dispone específicamente que quien lo importe residuos tóxicos con el pretexto de utilizarlos como material prima, cuando ello no sea posible, será castigado por el correspondiente delito de contrabando.

El art. 340 se refiere a la pesca ilegal. Presupuesto del tipo penal no es sólo la infracción de las leyes o reglamentos para la protección de los recursos acuáticos, sino

12. Por ej., véase los autores mencionados en nota 3, pág.133 ss.

13. Sólo en algunos casos extremos es posible imponer una pena. Así, por ejemplo, cuando alguien impide, con violencia o intimidación, que un funcionario de un organismo estatal pueda ejercer sus funciones (Art. 277 del Código penal).

14. Cfr. Shizhou Wang, *Strafbarkeit juristischer Personen im chinesischen Strafrecht: Entwicklung und Ausblick*, Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft (ZStW) 4 (1995).

15. En el círculo del Derecho penal chino, el delito medioambiental es generalmente incluido en el concepto de delito económico

16. Cfr. Yang Dunxian & Xie Baogui (ed.), *Science of Economic Crime*, the Press of the People's Procuratorate in China, pág. 198 ss.

17. Desde el punto de vista teórico, se discute si la importación de residuos líquidos debe ser considerada como delito, pero no hay ningún caso en el que se haya planteado esta cuestión.

también la de los tiempos de veda o el uso de artes prohibidas. También aquí es necesario que se produzcan graves consecuencias.

El art. 341 se refiere a la caza ilegal. En él se castiga a quien cace o mate especies de animales salvajes valiosas y en peligro de extinción, bajo la especial protección estatal, o ilegalmente adquiera, transporte o comercie con tales especies o sus productos. Cuando se trate de otros animales salvajes, el tipo, igual que en el caso de la pesca ilegal, también castiga la caza en zonas prohibidas o el uso de métodos prohibidos.

El art. 342 protege el suelo de cultivo frente a la ocupación ilegal o a un mal uso del mismo.

El art. 343 prohíbe la minería ilegal, sin licencia, pero la responsabilidad penal solo es exigible en caso el acusado no haya cumplido la orden de cesar su actividad. Sin embargo, si hay una responsabilidad penal directa si el sujeto realiza la actividad minera de forma destructiva de los recursos minerales, provocando en ellos graves daños.

Los arts. 344 y 345 protegen los árboles y bosques. La responsabilidad penal es exigible sólo en el caso de que el hurto o tala arbitraria de árboles, bambú u otro tipo de especies forestales sea en «cantidad relativamente importante».

El art. 346 prevé la responsabilidad penal de la empresa que cometa alguno de los delitos previstos en esta Sección.

Obviamente, los delitos contra el medio ambiente no se limitan sólo a la Sección 6. Además de ésta, hay otros preceptos de carácter penal que pretenden directamente proteger el medio ambiente. Así, por ejemplo, en la sección 4 se recogen los delitos contra objetos culturales, que pueden ser incluidos en el concepto los medioambientales. La cuestión depende del concepto que tengamos de «medio ambiente». En todo caso existe en el Capítulo 9, dedicado a los delitos de abandono de deberes, un precepto que me gustaría transcribir. Me refiero al art.408 que estipula:

Será castigado con una pena de arresto no superior a tres años, el funcionario de un organismo estatal responsable de la protección medioambiental, que, en tareas de supervisión y control, infrinja de forma negligente y grave su deber, causando una grave polución medioambiental de la que resulte importantes pérdidas de la propiedad pública o privada, o graves lesiones o muerte de personas.

Entre los especialistas chinos en Derecho penal no hay dudas de que este precepto debe ser incluido entre los delitos medioambientales.

Y como he mencionado anteriormente, existen en el derecho medioambiental chino un gran número de disposiciones administrativas, cuya violación constituye infracciones de esta índole, aunque algunas de estas conductas pueden ser tratadas como delitos en otros sistemas jurídicos. Así, por ejemplo, el art. 35 de la Ley de Protección Medioambiental dice

Quien infrinja esta ley será sancionado, según las circunstancias del caso, con amonestación o multa por el Departamento competente de la administración de Protección Medioambiental o por cualquier otro Departamento al que la Ley atribuya poderes de supervisión y administración medioambiental, si comete alguno de los actos siguientes:

1) Obstaculizar las labores de inspección llevada a cabo por el Departamento competente de la administración de Protección Medioambiental o por cualquier otro Departamento al que la Ley atribuya poderes de supervisión y administración medioambiental; o utilizar algún tipo de maniobra fraudulenta en el curso de una inspección;

2) No comunicar datos o comunicar datos falsos sobre cuestiones que deban ser declarados cuando así lo requiera el competente Departamento de la Administración de Protección Medioambiental del Consejo de Estado;

3) No pagar las tasas impuestas por el Estado para los casos de excesivo nivel de polución;

4) Importar tecnología o algún tipo de maquinaria que no cumpla los requisitos especificados en las disposiciones estatales relativas a la protección medioambiental; o

5) Transferir algún tipo de maquinaria, cuyo uso cause una severa polución, a otra empresa que es incapaz de prevenir y controlar esa polución.

El requisito básico de esta responsabilidad administrativa es formalmente similar al de la responsabilidad penal, aunque, desde el punto de vista teórico, existen importantes diferencias entre ambas. Como se puede ver, la infracción administrativa puede desencadenar una responsabilidad penal cuando el daño social producido es suficientemente grave.

3. La responsabilidad jurídica por el delito medioambiental

1) Principio General

Aunque los teóricos del Derecho penal chino generalmente están de acuerdo en que el fin de la sanción penal debe ser la prevención¹⁸, hay todavía mucho en él de intimidación, siguiendo los criterios establecidos por la doctrina alemana. La meta rehabilitación de la sanción penal se encuentra en la Ley penitenciaria china, cuyo art. 3 dice «La prisión debe, en relación con los reclusos, combinar el castigo con la reforma, y la educación con el trabajo, convirtiéndolos en ciudadanos respetuosos con la ley»

En el Código penal chino, se establecen los principios básicos de la responsabilidad penal en los arts. 3 y 5:

Art. 3: El delincuente solo podrá ser juzgado y condenado de acuerdo con la ley y por los actos explícitamente definidos como actos criminales por la ley. Cuando no sea así, no podrá haber un juicio, ni tampoco una condena.

18. Véase Yang Chunxi & Yang Dunxian (ed.), *On Chinese Criminal Law*, 2.ed., the Press of Peking University, pág. 202 ss.

Art. 5: La gravedad de la pena debe ser proporcionada a la gravedad del delito y a la responsabilidad criminal contraída por el delincuente.

Y en lo que se refiere a la determinación de la pena, el art. 61 del mismo Código establece

Cuando se decida condenar al delincuente, la pena será determinada en función de los hechos, de la naturaleza y circunstancias del delito, del grado de dañosidad social y de acuerdo con las disposiciones relevantes de este Código.

Dado el requisito general de la dañosidad social para constituir el delito, el Derecho penal no castiga a los que simplemente infringen la regulación medioambiental, pero no causan una polución relevante.

2) Evolución de la responsabilidad penal por delitos medioambientales

En los pasados veinte años, se pueden marcar tres etapas en la evolución de la responsabilidad legal por delito medioambiental en China.

La primera etapa va desde 1979 a 1989 y en ella los casos relacionados con el medioambiente se trataban como problemas administrativos, es decir, no se planteaba en ello ningún tipo de responsabilidad penal, sino sólo la imposición de una sanción administrativa. El ejemplo siguiente es un caso típico de esta etapa:

En 1980, la Factoría Xiangtan Steel en la Provincia Hunan vertió de un modo negligente aceite en el río Xiao, el mayor de esta provincia, causando una seria polución. La Oficina Medioambiental de Xiantan impuso a la Factoría una multa de 300.000 Yuanes¹⁹ y al director y vice-director les impuso una multa de 50 y 30 Yuanes respectivamente.²⁰

Se puede decir que en este caso no hubo responsabilidad penal porque en aquella fecha todavía no había un verdadero Derecho penal medioambiental. Es posible. En 1988, se promulgaron las Previsiones Suplementarias del Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo Chino sobre el castigo de los delitos de caza y muerte de especies animales protegidas en peligro de extinción, y en 1989, se revisó la Ley de Protección Medioambiental, con la que comenzó la segunda etapa. En ella, los delitos medioambientales que comenzaron a perseguirse penalmente eran los que afectaban a especies protegidas como el oso panda, el ibis rojo y el cisne blanco, y los recursos naturales como los bosques.²¹

La tercera etapa comenzó en 1998, tras haber entrado en vigor el nuevo Código penal de 1997. Se castigó el de-

lito de polución, como se puede ver en este caso juzgado por el Tribunal Supremo Popular:

El 14 de Octubre de 1997, Yang Junwu, responsable de una papelera en Yuncheng, Provincia de Shanxi, ordenó a dos de sus empleados que vertieran los residuos acuáticos tóxicos drenados por la factoría en el canal principal, un importante reservorio que alimentaba de agua potable a la ciudad de Yuncheng, provocando una grave polución del mismo. Yang Junwu fue condenado conforme al art.338 del nuevo Código penal a dos años de prisión y a 50.000 Yuanes de multa²², y también a asumir la responsabilidad civil por los daños provocados.²³

A través de esta evolución, se puede ver que China está reforzando su lucha contra el delito medioambiental, y no solo a nivel legislativo, sino también judicial, aunque hay que reconocer que todavía hay un largo camino para que esa protección sea satisfactoria.

3) Penas aplicables en los delitos medioambientales

En el Derecho penal chino actualmente vigente, la pena prevista para el delito medioambiental es prisión por tiempo no superior a tres años²⁴. Además puede imponerse una multa, conjunta o independientemente. Si concurre alguna agravante, la prisión no será inferior a 3, ni superior a 7 años. Y en casos especialmente graves, la prisión puede ser hasta quince años. La pena de muerte y la prisión perpetua se reserva para los casos de contrabando de especies protegidas y raras de animales salvajes y de los productos de los mismos. Pero en la práctica nunca se han impuesto estas penas, siendo objeto de fuertes críticas por parte de la doctrina penal china, que solicita la abolición de la pena de muerte para delitos no violentos, como el medioambiental.

En relación con la responsabilidad de las personas jurídicas, el art. 346 establece que

«Cuando una empresa cometa alguna de los delitos previstos en los arts. 338 a 345 de esta Sección (Sección 6), será sancionada con una multa, y los directivos de la misma, así como las que sean directamente responsables del delito, serán castigadas conforme a lo dispuesto en estos arts. y Sección, respectivamente».

Por parte de algunos autores chinos, se solicita la imposición de multas en lugar de otras penas y se sugiere que se introduzca en el Código penal la pena de anulación de la licencia para ciertas empresas. Lo primero se ha establecido en la práctica, pero lo segundo sigue sin producirse.

19. En aquella época la relación entre el Yuan y el dólar era de 3 a 1.

20. Véase Jin Jianming, Cao Dieyun and Wang Liqiang, Comments on the Environmental Protection Law, the Press of the Environmental Science in China, pág. 126.

21. Algunos de los más famosos casos de esta índole pueden verse en Xie Zhenhua (ed.), The Typical Environmental Cases in China and the Remarks of the Enforcement, the Press of the Environmental Science in China.

22. En este momento el cambio entre el Remimbin (divisa oficial china) y dólar americano es de 8 a 1.

23. Este caso se recoge en el Report del Tribunal Superior Popular de China, Issue 2, 1999, pág. 63 ss.

24. Conforme al art. 42 del Código penal, el arresto no puede durar menos de un mes y más de seis meses.

4) Sanciones administrativas para las infracciones medioambientales

Las clases de sanciones administrativas por infracción medioambiental son muy complicadas. El art. 8 de la Ley de Sanciones Administrativas (1996) establece:

Se consideran sanciones administrativas: 1) amonestación disciplinaria; 2) multa; 3) confiscación de las ganancias ilegales o de la propiedad ilegal de cosas de valor; 4) suspensión de la producción o de la empresa; 5) suspensión temporal, o cancelación de permiso o suspensión temporal o cancelación de licencia; 6) arresto administrativo; y 7) las prescritas en otras leyes y reglamentos administrativos.

En las respectivas leyes medioambientales, las sanciones más comunes son amonestación, multa, orden de cesar la producción o el uso, orden de reinstalación, suspensión o cierre de la empresa (Ley de Protección Medioambiental); orden de corregir o adoptar medidas paliadoras en un tiempo determinado, orden de pagar los gastos de reparación o limpieza, orden de pagar los gastos causados por la limpieza (Ley de Protección Medioambiental Marina); orden de cesar el acto ilegal y de adoptar medidas reparadoras (Ley del Agua); orden de restaurar el territorio, orden de derribo o reducción de una edificación ilegal (Ley del Suelo); orden de plantar árboles (Ley Forestal), orden de cesar el cultivo y recuperar la zona verde (Ley de Zonas Verdes), orden de confiscar los productos mineros y los provechos ilegales (Ley de Minas), etc.

Contra la imposición de estas sanciones se puede recurrir, conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, ante la autoridad que las impuso, o, en su caso, en apelación a la autoridad administrativa competente.

4. Consideraciones político-criminales sobre la evolución del Derecho penal medioambiental.

Actualmente, se ha incrementado a nivel internacional la tendencia a proteger el medioambiente, y, por tanto, el Derecho penal va a expandirse y a intensificarse en el futuro. «Expandirse» significa que se va a incrementar el ámbito de lo que va a incluirse en el Derecho penal medioambiental; mientras que «intensificarse» significa que debe reducirse a los casos de «violación medioambiental más graves». Sólo así, podemos hacer que el Derecho penal medioambiental avance e incremente el nivel de protección medioambiental.

Sin embargo, durante el proceso de desarrollo, debemos tener en cuenta ciertas cuestiones de tipo político.

La primera a ser considerada es la relación entre el desarrollo económico y la protección medioambiental. Todo el mundo reconoce a nivel mundial que la economía china se ha desarrollado significativamente en los pasados veinte años; sin embargo, la situación medioambiental se ha deteriorado durante estos mismos años²⁵. La hermosa capital china, Peking, ha sido una de las que más ha sufrido la polución²⁶. Y la mayoría de los principales ríos chinos están gravemente polucionados. Afortunadamente, el Gobierno chino es consciente de que el desarrollo económico no puede hacerse a expensas del medio ambiente y ha hecho del «desarrollo sostenible» la base de su política para el próximo período. De acuerdo con esta política, se puede ver que en China está bajando lentamente el nivel de polución; pero aún queda mucho para que la situación medioambiental se mejore. La experiencia china demuestra que la protección medioambiental es muy difícil, si no imposible, cuando un país no puede llevar a cabo una correcta política de desarrollo económico, y las lecciones chinas han probado que la política de «desarrollo sostenible» es una buena política para equilibrar las necesidades del desarrollo económico y la protección medioambiental.

La segunda cuestión es la relación entre el desarrollo tecnológico y la protección medioambiental. En cierto sentido, podemos decir que la polución medioambiental es causada por una pobre tecnología. Actualmente, si queremos proteger nuestro medioambiente, una tecnología favorable al mismo juega un importante papel. Por su característica intrínseca, el Derecho penal prohíbe a la gente hacer algo; pero, al mismo tiempo, también podemos decir que exhorta a la gente a hacer algo. En relación con lo que en este ámbito puede prohibir el Derecho penal se puede poner como ejemplo, utilizar una pobre tecnología que cause una grave polución; y respecto a lo que el Derecho penal debe exhortar podemos poner como ejemplo que se utilice una tecnología favorable para el medio ambiente. En este sentido, China presta gran atención al desarrollo, adoptando e importando, al mismo tiempo, una tecnología favorecedora del medio ambiente. Si un ciudadano extranjero quiere, por ejemplo, hacer en China un negocio o establecer una empresa, uno de los documentos que le pedirá el MOFTEC,²⁷ es el Certificado de Evaluación Medioambiental. Actualmente, son muchas las ciudades chinas que no permitirían el establecimiento de una empresa extranjera que empleara una tecnología perjudicial para el medio ambiente, Y cuando es una empresa nacional la que emplea una tecnología perjudicial para el medio ambiente, se le da un plazo para que adopte una favorable, siendo clausurada

25. Véase la crítica de Thomas Richter, *Umweltstrafrecht in der Volksrepublik China*, Band S 91, Beiträge und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg i. Br., edition iuscrim, Freiburg im Breisgau 2002, pág. 247.

26. Incluso el Jefe de Estado chino es consciente de este hecho. Véase Li Peng, *On the Environmental Protection with the Chinese Characteristics*, the Press of the Environmental Science in China, 1992, pág. 2.

27. MOFTEC es la abreviatura para Ministerio de Comercio extranjero y cooperación, que es la autoridad competente para aprobar el establecimiento de una empresa extranjera en China.

•••

si no procede a hacerlo dentro de ese plazo. Así que la protección medioambiental y el Derecho penal medioambiental se han convertido en China en un importante método para la reforma y el desarrollo de la economía y la tecnología.

La tercera cuestión trata de las relaciones existentes entre el reforzamiento administrativo y el judicial relacionado con el Derecho penal. El modelo chino tiene sus ventajas: puede prevenir que el Derecho penal pueda ser utilizado excesivamente, sobre todo cuando no estamos seguros de que la conducta en cuestión deba ser realmente sancionada penalmente. Pero también tiene inconvenientes: La llamada «línea de culpabilidad» no es en el delito medioambiental tan clara como en otros delitos,

por ejemplo, en los delitos contra la propiedad. Ello hace que el Derecho penal medioambiental apenas juegue un papel preventivo de la polución, sino más bien uno de carácter intimidatorio o preventivo general. En este sentido, los autores chinos se plantean la reforma del sistema sancionatorio administrativo; quizás para ello puede ser interesante tener en cuenta el sistema alemán de la *Ordnungswidrigkeit*.

En el ámbito del Derecho penal chino, el Derecho penal medioambiental es todavía muy reciente. Por eso, nos gustaría seguir en contacto con los colegas extranjeros y compartir sus experiencias. Aunando nuestros esfuerzos, podremos conseguir un medioambiente futuro mejor que el que ahora tenemos.