

Bruselas, 31 de julio de 2025
(OR. en)

11314/25

**Expediente interinstitucional:
2025/0243 (NLE)**

**COPEN 201
DROIPEN 78
JAI 1041
ENV 705
RELEX 1010**

PROPUESTA

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	29 de julio de 2025
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2025) 433 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 433 final.

Adj.: COM(2025) 433 final



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 29.7.2025
COM(2025) 433 final

2025/0243 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta se refiere a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal (en lo sucesivo, «el Convenio»).

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Razones y objetivos de la propuesta

Los delitos medioambientales causan daños considerables al medio ambiente, a la salud humana y a las economías, y se han convertido en una preocupación creciente para la UE y para el mundo entero. La delincuencia medioambiental es la cuarta mayor actividad delictiva organizada del mundo, después del tráfico de drogas, la trata de seres humanos y la falsificación. Crece a tasas anuales de entre el 5 y el 7 %¹⁾. Delitos como la deforestación ilegal, la contaminación del agua, el aire y el suelo, el tráfico de sustancias que agotan la capa de ozono, la caza furtiva y otros delitos dañan gravemente la biodiversidad, perjudican la salud humana y destruyen ecosistemas enteros. El impacto global de los daños y la degradación resultantes, que a menudo implica a la delincuencia organizada a escala transnacional, requiere una acción decidida y una sólida cooperación internacional basada en una comprensión común de las categorías de delitos medioambientales, las sanciones y la cooperación transfronteriza.

En las últimas décadas, la UE ha intensificado gradualmente sus esfuerzos para regular las conductas perjudiciales para el medio ambiente. En la actualidad, un número significativo de instrumentos legislativos de la UE, principalmente directivas, establecen normas y límites pertinentes para diversos sectores medioambientales y obligaciones conexas para los responsables del cumplimiento. Para seguir mejorando la protección del medio ambiente y reforzar la lucha contra la delincuencia medioambiental, la UE ha adoptado la Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituyen las Directivas 2008/99/CE y 2009/123/CE (en lo sucesivo, «Directiva sobre delincuencia medioambiental»). La Directiva sobre delincuencia medioambiental establece normas mínimas relativas a la definición de los delitos y las sanciones para proteger con mayor eficacia el medio ambiente, así como medidas para prevenir y combatir la delincuencia medioambiental y hacer cumplir el Derecho medioambiental de la Unión de manera efectiva. La Directiva sobre delincuencia medioambiental entró en vigor el 20 de mayo de 2024 y exige a los Estados miembros que adopten las medidas de transposición necesarias a más tardar el 20 de mayo de 2026.

El Consejo de Europa, que es la institución que adoptó el primer instrumento internacional para combatir la delincuencia medioambiental por medio del Convenio de 1998 sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal²⁾ (en lo sucesivo, «Convenio de 1998»), reconoce también la necesidad de un enfoque internacional reforzado para combatir estos delitos.

El Convenio de 1998 nunca entró en vigor, ya que no se alcanzó el número mínimo necesario de ratificaciones o adhesiones.

¹ Evaluación de respuesta rápida de PNUMA-INTERPOL: The Rise of Environmental Crime (El aumento de los delitos medioambientales), de junio de 2016.

² Convenio sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, STE n.º 172, adoptado el 4 de noviembre de 1998.

Por consiguiente, el Comité Directivo del Consejo de Europa para supervisar y coordinar las actividades en el ámbito de la prevención y el control de la delincuencia — el Comité Europeo para los Problemas Criminales (en lo sucesivo, «CDPC») — creó un grupo de trabajo de expertos en protección del medio ambiente mediante el Derecho penal (en lo sucesivo, «CDPC-EC») para considerar en un estudio de viabilidad³ el posible camino a seguir, evaluando si la elaboración de un nuevo Convenio que sustituya al Convenio de 1998 existente era viable y adecuada. En junio de 2022 lo decidió así.

El 23 de noviembre de 2022, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó el mandato de un nuevo Comité de Expertos en Protección del Medio Ambiente a través del Derecho Penal (en lo sucesivo, «PC-ENV»)⁴. El PC-ENV fue creado y encargado, bajo la autoridad del Comité de Ministros y del CDPC, de elaborar un nuevo Convenio sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal.

La Unión negoció el Convenio sobre la base del artículo 216, apartado 1, cuarta disyuntiva, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE»), según el cual la Unión puede negociar y celebrar un acuerdo internacional cuando dicho acuerdo «pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas».

La Comisión Europea representó a la Unión en las negociaciones del Convenio, de conformidad con el artículo 218, apartados 3 y 4, del TFUE, en consonancia con la Decisión del Consejo por la que se autoriza la participación de la Comisión Europea⁵.

La Unión ha participado activamente en las negociaciones y ha perseguido el objetivo de garantizar la compatibilidad del Convenio con el Derecho de la Unión, la coherencia con la Directiva sobre delincuencia medioambiental, así como la calidad y el valor añadido del Convenio en el plano internacional.

Tras varias rondas de negociación⁶, el PC-ENV llegó a un acuerdo sobre el texto del nuevo Convenio en su cuarta reunión, celebrada del 4 al 7 de junio de 2024.

El Comité de Ministros del Consejo de Europa adoptó el Convenio el [...] y lo abrió a la firma el [...] en [...].

El objetivo de la presente propuesta es iniciar el proceso de firma por la Unión del Convenio con la intención de celebrarlo posteriormente, proponiendo al Consejo que adopte una decisión por la que se autorice a la Unión a firmar el Convenio de conformidad con el artículo 218, apartado 5, del TFUE.

El Convenio es plenamente compatible con el Derecho de la Unión en general, y con la Directiva sobre delincuencia medioambiental en particular, y promoverá conceptos clave desde el enfoque de la Unión de la regulación de la delincuencia medioambiental a escala mundial, entre otros miembros del Consejo de Europa y con socios internacionales clave que pueden adherirse al Convenio.

• Contenido del Convenio

³ *Feasibility Study on the Protection of the Environment through Criminal Law* [Estudio de viabilidad sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal], CDPC (2021) 9-Fin.

⁴ Comité Europeo para los Problemas Criminales (CDPC) — Mandato del Comité de Expertos en Protección del Medio Ambiente mediante el Derecho penal (PC-ENV), CM(2022) 148-add2final.

⁵ Decisión (UE) 2023/2170 del Consejo, de 28 de septiembre de 2023, por la que se autoriza a la Comisión Europea a participar, en nombre de la Unión Europea, en las negociaciones de un Convenio del Consejo de Europa que revocará y sustituirá el Convenio de 1998 sobre la protección del medio ambiente a través del Derecho penal (STCE n.º 172).

⁶ Las rondas de negociación tuvieron lugar del 16 al 18 de octubre de 2023; del 27 al 29 de febrero de 2024 y del 4 al 7 de junio de 2024.

El objetivo del Convenio es prevenir y combatir eficazmente la delincuencia medioambiental, promover y reforzar la cooperación nacional e internacional y establecer normas mínimas para orientar a los Estados en su legislación nacional.

El Convenio se aplica a la prevención, detección, investigación, enjuiciamiento y sanción de delitos y define los términos «ilegal», «agua», «ecosistema» y «residuo». Estas definiciones se ajustan plenamente a las definiciones y conceptos pertinentes del Derecho de la UE.

El Convenio compromete a sus Partes a tomar las medidas necesarias para adoptar las disposiciones establecidas en el Convenio. Comprende medidas para tipificar como delitos en el Derecho nacional las conductas ilegales objeto del Convenio y para establecer las sanciones pertinentes, así como varias medidas para garantizar la lucha eficaz contra la delincuencia medioambiental, en particular en materia de recursos, formación, cooperación y enfoques estratégicos.

El capítulo de Derecho penal sustantivo se refiere a las conductas ilegales y dolosas relacionadas con la contaminación, la comercialización de productos infringiendo los requisitos medioambientales, los delitos relacionados con sustancias químicas, materiales o sustancias radiactivas, el mercurio, las sustancias que agotan la capa de ozono y los gases fluorados de efecto invernadero, los delitos relacionados con los residuos, las instalaciones, los buques, así como la extracción ilegal de aguas superficiales o subterráneas, el comercio de madera procedente de talas ilegales, la minería ilegal, y también el sacrificio, la destrucción, la captura y tenencia de flora o fauna silvestres protegidas, el comercio de fauna o flora silvestres protegidas, el deterioro ilegal de hábitats en un sitio protegido y los delitos relacionados con especies exóticas invasoras.

El Convenio también prevé que se tipifique como delito de especial gravedad cualquiera de las conductas cubiertas por el Convenio cuando se cometan dolosamente y provoquen daños o destrucción de especial gravedad.

Una sección específica sobre las disposiciones generales del Derecho penal incluye disposiciones sobre inducción, complicidad y tentativa, jurisdicción, responsabilidad de las personas jurídicas, sanciones y medidas, circunstancias agravantes y la toma en consideración de condenas anteriores dictadas por otra Parte. Las sanciones para las personas físicas deben incluir penas de prisión y también pueden incluir sanciones pecuniarias. Las sanciones aplicables a las personas jurídicas deben incluir sanciones pecuniarias de carácter penal o no penal y podrían incluir otras medidas, como la inhabilitación para ejercer una actividad comercial, la exclusión del derecho a subvenciones o ayudas públicas o al acceso a financiación pública y el sometimiento a vigilancia judicial. Las Partes también deben permitir el embargo, la incautación y el decomiso de los instrumentos y productos derivados de los delitos establecidos de conformidad con el presente Convenio.

La investigación y el enjuiciamiento de delitos no deben subordinarse a una denuncia. Las personas que tengan un interés suficiente o que aleguen el menoscabo de un derecho y las organizaciones no gubernamentales que promuevan la protección del medio ambiente deben tener derecho a participar en procesos penales en la medida en que tales derechos existan en la Parte en procedimientos por otros delitos.

Las Partes se comprometen a cooperar y coordinarse entre sí de conformidad con este Convenio y mediante la aplicación de los instrumentos internacionales y regionales pertinentes en materia de cooperación en el ámbito penal. También permite el intercambio de información entre las Partes, al tiempo que deben cumplirse las normas de protección de datos.

Además, el Convenio prevé medidas de protección de las víctimas y testigos o personas que denuncien delitos o cooperen de otro modo con la justicia.

Se creará un Comité de las Partes, compuesto por representantes de las Partes, que, a través de un mecanismo de seguimiento, supervisará la aplicación del Convenio y facilitará la recogida, el análisis y el intercambio de información, experiencia y buenas prácticas entre las Partes.

El Convenio también prevé que las Partes se acojan a determinadas reservas, incluida la posibilidad de que las organizaciones de integración regional especifiquen el alcance de determinados conceptos del Convenio sobre la base de su legislación armonizada.

- **Coherencia con las disposiciones existentes en la misma política sectorial**

El Convenio se negoció teniendo en cuenta las exhaustivas directrices de negociación aprobadas por el Consejo, junto con la autorización para entablar negociaciones, el 28 de septiembre de 2023.

El Convenio está plenamente en consonancia con el objetivo de la Unión de lograr un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente, tal como se establece en el artículo 3, apartado 3, del TUE y en el artículo 191 del TFUE.

El Convenio refleja fielmente el ámbito de aplicación, la estructura y el contenido de la Directiva sobre delincuencia medioambiental, que comprende materias que son competencia de la Unión, tal como se definen en los Tratados.

Las definiciones jurídicas y la terminología del Convenio están en consonancia con las definiciones y conceptos jurídicos pertinentes del Derecho de la UE, por ejemplo, la definición de «ecosistema» que figura en el artículo 2, apartado 2, letra c), de la Directiva sobre delincuencia medioambiental y en el artículo 3, letra c), del Convenio. Las categorías de delitos del Convenio corresponden a los delitos establecidos en la Directiva sobre delincuencia medioambiental, así como a las disposiciones sobre responsabilidad de las personas y las sanciones; los derechos procesales y la cooperación; las medidas preventivas y la participación de la sociedad civil.

Los delitos medioambientales del Convenio y su alcance están claramente definidos y son compatibles con el Derecho de la UE, en particular con la lista de delitos del artículo 3, apartado 2, de la Directiva sobre delincuencia medioambiental. La lista de delitos objeto del Convenio aborda conductas dolosas e ilegales y está plenamente en consonancia con los delitos establecidos en la Directiva sobre delincuencia medioambiental. El delito de «pesca ilegal» que figuraba en el proyecto inicial del Consejo de Europa no se ha incluido en el texto acordado a nivel de expertos debido a la falta de acuerdo entre las Partes. Tampoco se llegó a un acuerdo sobre el alcance y la definición del delito de «minería ilegal y tráfico ilegal de minerales y metales», tal como se proponía en el proyecto inicial del Consejo de Europa. La disposición pertinente fue objeto de una nueva redacción y ahora solo cubre las actividades mineras realizadas sin el permiso de explotación legalmente exigido, lo que está en consonancia con la Directiva sobre delincuencia medioambiental. Además, al igual que la Directiva sobre delincuencia medioambiental, el Convenio define un «delito de especial gravedad» en caso de destrucción, o daños irreversibles, generalizados y sustanciales, o daños duraderos, generalizados y sustanciales a un ecosistema de tamaño o valor medioambiental considerables, o a un hábitat dentro de un lugar protegido, o a la calidad del aire, del suelo o de las aguas.

Las disposiciones del proyecto inicial de Convenio del Consejo de Europa relativas a las obligaciones estatales y a la diligencia debida, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, la educación, la participación del sector privado y los medios de comunicación

y la evaluación de las alegaciones medioambientales se suprimieron y no se mantienen en el texto final.

Las disposiciones del Convenio sobre prevención y sensibilización, formación de profesionales y recogida de datos se modificaron y se adaptaron en esencia a las disposiciones correspondientes de la Directiva sobre delincuencia medioambiental (por ejemplo, los artículos 16 y 18 de dicha Directiva).

Las disposiciones generales de Derecho penal, como la inducción, la complicidad y la tentativa, la jurisdicción, la responsabilidad de las personas jurídicas, las sanciones y medidas, el embargo y el decomiso y las circunstancias agravantes, incluidas en el Convenio, se ajustan en gran medida a las disposiciones correspondientes de la Directiva sobre delincuencia medioambiental. Además, estas disposiciones también se reflejan en otros instrumentos de Derecho penal de la UE, como la Directiva (UE) 2024/1226 (Directiva relativa a la definición de los delitos y las sanciones por la vulneración de las medidas restrictivas de la Unión) o la Directiva (UE) 2017/1371 (Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal), así como la Directiva (UE) 2024/1260 (Directiva sobre recuperación y decomiso de activos).

La responsabilidad de las personas jurídicas contemplada en el artículo 34 del Convenio se ajusta plenamente a lo dispuesto en el artículo 6 de la Directiva sobre delincuencia medioambiental, ya que ambas están sujetas a los mismos requisitos y utilizan el mismo tenor. Además, el artículo 33 del Convenio, relativo a la jurisdicción, también se ajusta a lo dispuesto en el artículo 12 de la Directiva sobre delincuencia medioambiental, ya que ambos actos determinan criterios imperativos similares para establecer la jurisdicción, y la disposición sobre conflictos de competencia entre dos o más Partes en el Convenio se corresponde, en cuanto a su contenido y naturaleza, con la disposición de la Directiva sobre delincuencia medioambiental.

Las disposiciones del Convenio relativas a las sanciones aplicables a personas físicas exigen a las Partes garantizar que los delitos tipificados en el Convenio se castiguen con penas de prisión (pero sin fijar requisitos mínimos precisos para las penas máximas de prisión, como en la Directiva sobre delincuencia medioambiental). Las Partes también pueden introducir sanciones pecuniarias. Estas disposiciones relativas a las sanciones aplicables a personas físicas están en consonancia con la Directiva sobre delincuencia medioambiental y también están presentes en otros instrumentos de Derecho penal de la UE, como, por ejemplo, la Directiva (UE) 2024/1226. Ambos marcos jurídicos prevén sanciones pecuniarias para las personas jurídicas, así como sanciones o medidas accesorias, como la inhabilitación para ejercer una actividad comercial, la exclusión del acceso a la financiación pública, incluidos los procedimientos de licitación, las subvenciones, las concesiones y la retirada de permisos y autorizaciones. Todos los tipos de sanciones y medidas previstas en el Convenio figuran también en la Directiva sobre delincuencia medioambiental y están en consonancia con otros instrumentos jurídicos penales de la UE, como el artículo 9 de la Directiva (UE) 2017/1371 y el artículo 7 de la Directiva (UE) 2024/1226.

El embargo y decomiso de los instrumentos y productos de los delitos medioambientales establecidos en el marco jurídico correspondiente se incluyen en el artículo 35, apartado 3, del Convenio, así como en el artículo 10 de la Directiva sobre delitos medioambientales. Además, el concepto de embargo y decomiso de instrumentos y productos del artículo 35, apartado 3, del Convenio se ajusta a la Directiva (UE) 2024/1260 sobre recuperación y decomiso de activos y al Reglamento (UE) 2018/1805 sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo y decomiso. Disposiciones similares sobre el embargo y el decomiso de los

instrumentos y productos también se encuentran en el artículo 10 de la Directiva (UE) 2024/1226 y en el artículo 10 de la Directiva (UE) 2017/1371.

Ambos marcos jurídicos prevén circunstancias agravantes: el Convenio en el artículo 36 y la Directiva sobre delincuencia medioambiental en su artículo 8. Mientras que el Convenio incluye las mismas circunstancias agravantes que la Directiva sobre delincuencia medioambiental, esta última va más allá al enumerar otras, como la destrucción de pruebas o la intimidación de testigos o denunciantes por parte del autor del delito. Además, las circunstancias agravantes mencionadas en el artículo 8 de la Directiva (UE) 2024/1226 reflejan las del Convenio en su cuasi totalidad.

La importancia del derecho a participar en los procedimientos para las personas que tengan un interés suficiente o que aleguen la vulneración de un derecho, así como para las organizaciones no gubernamentales que promuevan la protección del medio ambiente, se destaca en el artículo 39 del Convenio, así como en el artículo 15 de la Directiva sobre delincuencia medioambiental.

Si bien la Directiva sobre delincuencia medioambiental se aplicará a los delitos medioambientales en la Unión, el Convenio tiene un alcance geográfico más amplio que abarca a los miembros del Consejo de Europa y a terceros Estados de todo el mundo que pueden adherirse al Convenio. Así pues, el Convenio representa una oportunidad única para fomentar la protección del medio ambiente más allá de la Unión con un tratado internacional jurídicamente vinculante.

De conformidad con las directrices de negociación, debe lograrse que el Convenio sea compatible con el acervo de la Unión, lo que contribuirá a la consecución de los objetivos de la política de la Unión en materia de protección del medio ambiente y reflejará en la medida de lo posible el ámbito de aplicación de la nueva Directiva sobre delincuencia medioambiental. Una reserva en la que se especifique el significado y alcance de los términos mencionados en el artículo 56, apartado 3, del Convenio es un mecanismo para garantizar que el Convenio sea conforme al acervo de la Unión y, en particular, a la Directiva sobre delincuencia medioambiental.

- **Coherencia con otras políticas de la Unión**

El Convenio es plenamente coherente con otras políticas de la UE y no exigirá a la UE que modifique sus reglas, reglamentos o normas en ningún ámbito regulado.

El Convenio también comparte objetivos comunes con otras políticas y legislación de la Unión destinadas a aplicar los derechos fundamentales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión.

En particular, el principio de no discriminación consagrado en el Convenio es plenamente coherente con la legislación de la Unión en materia de no discriminación y promoverá la integración de la consideración de la igualdad en la aplicación del Convenio.

El Convenio también es coherente con el título V de la tercera parte del TFUE, que confiere a la Unión competencias en el espacio de libertad, seguridad y justicia. Además de la Directiva sobre delincuencia medioambiental, la Unión Europea ha adoptado un amplio conjunto de instrumentos jurídicos para luchar contra los delitos medioambientales, entre otros. Los siguientes instrumentos jurídicos forman parte de este marco jurídico:

- Directiva (UE) 2018/1673 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el Derecho penal;

- Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión;
- Directiva (UE) 2024/1260 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de abril de 2024, sobre recuperación y decomiso de activos;
- Reglamento (UE) 2018/1727 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, sobre la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust) y por el que se sustituye y deroga la Decisión 2002/187/JAI del Consejo;
- Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) y por el que se sustituyen y derogan las Decisiones 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI y 2009/968/JAI;
- Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo;
- Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada.

Además, el Convenio es coherente con el acervo de la Unión en materia de protección de datos, incluido el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)⁷ y la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal⁸. Además, el Convenio es coherente con la totalidad del *corpus* de Derecho medioambiental de la Unión vigente o actualmente en proceso de revisión, que está cubierto por la nueva Directiva sobre delincuencia medioambiental como instrumento horizontal. El Derecho medioambiental de la Unión y la Directiva sobre delincuencia medioambiental interactúan entre sí, en la medida en que la definición de delito en virtud de la Directiva exige una conducta ilegal, es decir, un incumplimiento de las obligaciones definidas en el Derecho medioambiental de la Unión.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDAD Y PROPORCIONALIDAD

• Base jurídica

La propuesta de Decisión por la que se autoriza la firma del Convenio en nombre de la Unión se presenta al Consejo de conformidad con el artículo 218, apartado 5, del TFUE.

El artículo 218, apartado 5, del TFUE prevé la adopción de una decisión «por la que se autorice la firma del acuerdo». Dado que el objeto de la propuesta es que se conceda la autorización para firmar el Convenio, la base jurídica procedimental es el artículo 218, apartado 5, del TFUE.

⁷ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

⁸ Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo.

La base jurídica sustantiva depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto. Con arreglo a la jurisprudencia, si el examen de una medida de la UE indica que esta persigue un doble objetivo o que tiene un componente doble, y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal o preponderante mientras que el otro solo es accesorio, la medida debe fundarse en una sola base jurídica, a saber, aquella que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

El Convenio coincide en gran medida con la Directiva sobre delincuencia medioambiental. Dado que el principal objetivo del Convenio es establecer normas mínimas sobre la definición de los delitos pertinentes, definir normas mínimas para las sanciones y prever normas mínimas relativas a otras medidas para combatir con mayor eficacia la delincuencia medioambiental, la base jurídica de la Directiva sobre delincuencia medioambiental, el artículo 83, apartado 2, del TFUE, es también la base jurídica sustantiva para la celebración del Convenio.

- **Competencia de la Unión**

La naturaleza de los acuerdos internacionales («exclusivamente de la Unión Europea» o «mixta») está supeditada a las competencias de la Unión en relación con el objeto específico.

El artículo 3, apartado 2, del TFUE establece que la Unión dispone de competencia exclusiva «para la celebración de un acuerdo internacional [...] en la medida en que pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas». En particular, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha aclarado que para «constatar la existencia de ese riesgo [de afectación o alteración de las normas de la UE por compromisos internacionales] no se requiere una concordancia completa entre el ámbito abarcado por los compromisos internacionales y el abarcado por la normativa de la Unión», sino que «el alcance de las normas comunes de la Unión también puede verse afectado o alterado por tales compromisos cuando éstos pertenezcan a un ámbito ya cubierto en gran medida por esas normas»⁹. El análisis para determinar el tipo de competencia que ostenta la Unión debe tener en cuenta los ámbitos cubiertos respectivamente por las normas de la Unión y por las disposiciones del acuerdo previsto, sus perspectivas de evolución previsibles y la naturaleza y contenido de dichas normas y disposiciones, con objeto de comprobar si el acuerdo previsto puede poner en peligro la aplicación uniforme y coherente de las normas de la Unión y el buen funcionamiento del sistema que establecen¹⁰.

Teniendo en cuenta que el ámbito del Convenio coincide en gran medida con la Directiva sobre delincuencia medioambiental, la celebración del Convenio puede afectar a normas comunes de la Unión o alterar su alcance en el sentido del artículo 3, apartado 2, del TFUE.

El nuevo Convenio refleja fielmente la estructura, la naturaleza, el contenido y el ámbito de aplicación de la Directiva sobre delincuencia medioambiental. Ambos contienen disposiciones sobre la finalidad y el ámbito de aplicación, la terminología y las definiciones, los delitos, la responsabilidad de las personas jurídicas, la jurisdicción, las sanciones y otras medidas, las circunstancias agravantes, los derechos procesales y la cooperación, las medidas preventivas y la participación de la sociedad civil. Además, durante las negociaciones, se suprimieron varias disposiciones del proyecto inicial de Convenio propuesto por el PC-ENV, lo que dio lugar a una concordancia aún mayor entre el texto del Convenio y el de la Directiva sobre delincuencia medioambiental. A modo de ejemplo, las disposiciones suprimidas se referían a las obligaciones estatales y la diligencia debida, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, la educación, la participación del sector privado y de los

⁹ Asunto C-114/12, Comisión/Consejo, ECLI:EU:C:2014:2151, apartados 69 y 70.

¹⁰ Dictamen 1/13 de 14 de octubre de 2014, ECLI:EU:C:2014:2303, apartado 74.

medios de comunicación, la evaluación de las alegaciones medioambientales, la pesca ilegal, la creación de un grupo de expertos sobre la protección del medio ambiente y la lucha contra la delincuencia medioambiental, la participación parlamentaria en el seguimiento y la validez y revisión de las reservas. Varias disposiciones también experimentaron cambios significativos en comparación con el proyecto inicial, por ejemplo, la definición de «ilegal» y el delito de especial gravedad (anteriormente denominado «ecocidio»), que ahora reflejan fielmente el contenido de la Directiva.

Además, las normas de la Unión sobre delitos contra el medio ambiente están en vigor desde 2008 y, dada la creciente importancia y repercusión de estos delitos, seguirán teniendo alta prioridad y evolucionarán a escala de la Unión.

Por consiguiente, dado que el Convenio entra en un ámbito cubierto en gran medida por normas comunes de la UE, la Unión debe tener la competencia externa exclusiva para firmarlo en nombre de la Unión como un acuerdo «exclusivamente de la Unión Europea».

El Convenio establece que está abierto a la firma de la Unión Europea (artículo 53, apartado 1). El Convenio también incluye disposiciones sobre reservas que permiten que una declaración especifique el alcance del término «ilegal» y de los conceptos de «Derecho nacional», «disposiciones nacionales», «protección» y «requisito» utilizados en la definición de algunos delitos con arreglo al Convenio.

- **Subsidiariedad (en el caso de competencia no exclusiva)**

No aplicable.

- **Proporcionalidad**

El Convenio no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos políticos de luchar eficazmente contra la delincuencia medioambiental y, por lo tanto, es conforme con el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 5, apartado 4, del TUE. La Unión ya ha ejercido sus competencias internas en este ámbito mediante la adopción de la Directiva sobre delincuencia medioambiental.

Las consideraciones que se aplican en relación con la Directiva sobre delincuencia medioambiental también se aplican al Convenio, ya que la repercusión de los delitos medioambientales y la importancia de la protección del medio ambiente trascienden las fronteras y requieren un enfoque internacional. El Convenio define el alcance de los delitos con el fin de abarcar todas las conductas pertinentes sin exceder de lo que es necesario y proporcionado. Tanto los delitos como las sanciones previstos en el Convenio se limitan a infracciones graves del Derecho medioambiental y, por tanto, respetan la proporcionalidad.

- **Elección del instrumento**

El artículo 218, apartado 5, del TFUE establece que la Comisión o el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad presentarán propuestas al Consejo, que adoptará una decisión por la que se autorice la firma de un acuerdo internacional. Habida cuenta del objeto del acuerdo previsto, procede que la Comisión presente una propuesta a tal efecto.

3. RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES *EX POST*, DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y DE LAS EVALUACIONES DE IMPACTO

- **Evaluaciones *ex post* / controles de la adecuación de la legislación existente**

No aplicable.

- **Consultas con las partes interesadas**

La Comisión no ha llevado a cabo una consulta específica con las partes interesadas sobre esta propuesta.

La elaboración del Convenio fue un esfuerzo colaborativo del Comité de Expertos en Protección del Medio Ambiente del Consejo de Europa mediante el Derecho penal, en el que participaron los Estados miembros del Consejo de Europa, así como los Estados observadores, incluida la Santa Sede.

De conformidad con el compromiso del Consejo de Europa de colaborar con diversas partes interesadas, el desarrollo del Convenio también incluyó aportaciones de representantes de la sociedad civil y otras organizaciones internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), la iniciativa mundial para poner fin a los delitos contra las especies silvestres (EWC), Wild Legal y Wildlife Justice Commission.

- **Obtención y uso de asesoramiento especializado**

Las posiciones de negociación de la Unión en relación con el Convenio se han preparado en consulta con el grupo de trabajo Cooperación Judicial en Materia Penal (COPEN) del Consejo.

- **Evaluación de impacto**

No aplicable.

- **Adecuación regulatoria y simplificación**

No aplicable.

- **Derechos fundamentales**

El Convenio tiene por objeto mejorar el medio ambiente, ya que está sujeto al artículo 37 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y, por tanto, también al bienestar de los ciudadanos, influyendo positivamente en el derecho a la vida (artículo 2 de la Carta), el derecho a la integridad física de la persona (artículo 3), el cuidado y el bienestar de los niños (artículo 24), el derecho a unas condiciones de trabajo saludables (artículo 31) y el derecho de acceso a la prevención sanitaria (artículo 35).

El Convenio garantiza que toda interferencia con la protección de los datos personales se regirá por criterios de necesidad y proporcionalidad y que se aplicarán las garantías adecuadas de protección de datos a los datos personales transferidos en virtud del artículo 42 del Convenio, de conformidad con la legislación aplicable y los acuerdos internacionales.

El Convenio contempla los derechos fundamentales de

- la libertad de empresa, estableciendo la responsabilidad de las personas jurídicas en el artículo 34 y determinando claramente en qué casos una persona jurídica será considerada responsable de delitos medioambientales, así como estableciendo sanciones contra las personas jurídicas en el artículo 35, apartado 2, que deben ser efectivas, proporcionadas y disuasorias, garantizando así la necesidad y proporcionalidad de toda interferencia con la libertad de empresa,
- los principios de legalidad y proporcionalidad de los delitos y las penas (artículo 49 de la Carta) en su artículo 35, estableciendo medidas efectivas, proporcionadas y disuasorias que tengan en cuenta la gravedad de la infracción, así como previendo los casos de delito de especial gravedad en el artículo 31 y las circunstancias agravantes en el artículo 36,

- el derecho a no ser juzgado o condenado penalmente dos veces por el mismo delito (artículo 50 de la Carta — *non bis in idem*) en el artículo 37, previendo la posibilidad de tener en cuenta las condenas firmes dictadas por otra Parte,

y debe ser ejecutado y aplicado por las Partes con el debido respeto a estos derechos.

4. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

El Convenio prevé contribuciones económicas de Estados no miembros a las actividades del Comité de las Partes. Si bien todos los miembros del Consejo de Europa contribuirán a través del presupuesto ordinario de dicho Consejo de conformidad con el Estatuto del Consejo de Europa, las Partes que no sean miembros realizarán contribuciones extrapresupuestarias. La contribución de un no miembro del Consejo de Europa será establecida conjuntamente por el Comité de Ministros y el no miembro.

5. OTROS ELEMENTOS

- **Planes de ejecución y modalidades de seguimiento, evaluación e información**

El Convenio establece un mecanismo de seguimiento mediante el cual el Comité de las Partes, compuesto por representantes de las Partes, supervisará la aplicación del Convenio. También facilitará la recogida, el análisis y el intercambio de información, experiencia y buenas prácticas entre las Partes, y, cuando proceda, facilitará el uso y la aplicación efectivos del Convenio y expresará su opinión sobre cualquier cuestión relativa a su aplicación.

- **Documentos explicativos (para las Directivas)**

No aplicable.

- **Explicación detallada de las disposiciones específicas de la propuesta**

El artículo 1 explica la finalidad del Convenio.

El artículo 2 define el ámbito de aplicación del Convenio.

El artículo 3 contiene las definiciones de términos importantes del Convenio.

El artículo 4 declara la aplicación del principio de no discriminación para el Convenio.

El artículo 5 prevé políticas globales y coordinadas por las Partes en el Convenio.

El artículo 6 prevé el establecimiento y la publicación de una estrategia nacional.

El artículo 7 establece que las Partes asignan recursos financieros y humanos.

El artículo 8 prevé la formación de profesionales por las Partes.

El artículo 9 define el alcance de la recogida de datos y la investigación.

El artículo 10 establece las obligaciones generales en virtud del Convenio de adoptar las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para prevenir los delitos tipificados en el Convenio.

El artículo 11 prevé medidas de sensibilización.

El artículo 12 tipifica los delitos relacionados con la contaminación ilegal.

El artículo 13 tipifica los delitos relacionados con la comercialización de productos infringiendo los requisitos medioambientales.

El artículo 14 tipifica los delitos relacionados con las sustancias químicas.

El artículo 15 tipifica los delitos relacionados con materias o sustancias radiactivas.

El artículo 16 tipifica delitos relacionados con mercurio.

El artículo 17 tipifica los delitos relacionados con las sustancias que agotan la capa de ozono.

El artículo 18 tipifica los delitos relacionados con los gases fluorados de efecto invernadero.

El artículo 19 tipifica los delitos relacionados con la recogida, el tratamiento, el transporte, la valorización, la eliminación o el traslado ilegales de residuos.

El artículo 20 tipifica los delitos relacionados con la explotación o el cierre ilegales de una instalación en relación con una actividad peligrosa.

El artículo 21 tipifica los delitos relacionados con la explotación o el cierre ilegales de una instalación en la que se utilicen sustancias peligrosas.

El artículo 22 tipifica los delitos relacionados con el reciclaje ilegal de buques.

El artículo 23 tipifica los delitos relacionados con los vertidos de sustancias contaminantes procedentes de buques.

El artículo 24 tipifica los delitos relacionados con la extracción ilegal de aguas superficiales o subterráneas.

El artículo 25 tipifica los delitos relacionados con el comercio de madera procedente de talas ilegales.

El artículo 26 tipifica los delitos relativos a la minería ilegal.

El artículo 27 establece los delitos relacionados con el sacrificio, destrucción, captura y tenencia ilegales de fauna o flora silvestres protegidas.

El artículo 28 tipifica los delitos relacionados con el comercio ilegal de fauna o flora protegidas.

El artículo 29 tipifica los delitos relacionados con el deterioro ilegal de hábitats en un sitio protegido.

El artículo 30 tipifica los delitos relacionados con especies exóticas invasoras.

El artículo 31 define el concepto de delito de especial gravedad.

El artículo 32 contempla la inducción, la complicidad y la tentativa.

El artículo 33 establece los casos en que las Partes determinarán su jurisdicción en relación con el Convenio.

El artículo 34 establece la responsabilidad de las personas jurídicas.

El artículo 35 establece sanciones y medidas.

El artículo 36 prevé las circunstancias agravantes.

El artículo 37 prevé la posibilidad de tener en cuenta las condenas anteriores dictadas por otra Parte.

El artículo 38 establece la incoación y prosecución de procedimientos.

El artículo 39 enumera los casos en los que las Partes deben considerar la posibilidad de conceder derechos a personas y organizaciones no gubernamentales para participar en los procedimientos.

El artículo 40 prevé la cooperación internacional en materia penal

El artículo 41 establece la posibilidad de intercambiar información entre las Partes sin solicitud previa.

El artículo 42 establece que deben respetarse las normas de protección de datos de la legislación aplicable y de los acuerdos internacionales que regulan la protección de los datos personales.

El artículo 43 establece el estatuto de la víctima en las investigaciones y procesos penales.

El artículo 44 prevé la protección de testigos en virtud del Convenio.

El artículo 45 prevé la protección de las personas que denuncien delitos o cooperen con la justicia en virtud del Convenio.

El artículo 46 establece la composición del Comité de las Partes y su reglamento interno.

El artículo 47 enumera qué otros representantes serán o podrán ser nombrados miembros del Comité de las Partes.

El artículo 48 enumera las funciones del Comité de las Partes.

El artículo 49 se refiere a la relación con otras fuentes de Derecho internacional.

El artículo 50 se refiere a las enmiendas del Convenio.

El artículo 51 precisa los efectos del Convenio.

El artículo 52 regula el mecanismo de solución de diferencias en relación con el Convenio.

El artículo 53 prevé la firma y la entrada en vigor del Convenio.

El artículo 54 prevé la adhesión al Convenio.

El artículo 55 se refiere a la aplicación territorial del Convenio.

El artículo 56 prevé la opción de acogerse a reservas respecto de determinadas disposiciones del Convenio, incluida la posibilidad de que las organizaciones de integración regional especifiquen el alcance de determinados conceptos del Convenio sobre la base de su legislación armonizada.

El artículo 57 prevé la denuncia del Convenio.

El artículo 58 establece los casos en los que debe efectuarse la notificación del Secretario General del Consejo de Europa.

- **Firma y texto del Convenio**

El texto del Convenio se presenta al Consejo junto con esta propuesta.

El texto de la reserva se presenta junto con esta propuesta.

De conformidad con los Tratados, corresponde a la Comisión garantizar la firma del Convenio, a reserva de su celebración en una fecha posterior.

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 83, apartado 2, en relación con su artículo 218, apartado 5,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 28 de septiembre de 2023, el Consejo autorizó a la Comisión a participar, en nombre de la Unión, en las negociaciones sobre un Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal (en lo sucesivo, «el Convenio»)⁽¹⁾.
- (2) El Convenio fue adoptado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el [...] y está previsto que se abra a la firma el [...].
- (3) El artículo 53 del Convenio establece que el Convenio estará abierto a la firma de la Unión Europea.
- (4) El Convenio establece disposiciones sobre su finalidad y ámbito de aplicación, definiciones legales y terminología, delitos, la responsabilidad de las personas jurídicas, las sanciones y otras medidas, las circunstancias agravantes y atenuantes, los derechos procesales y la cooperación, las medidas preventivas y la participación de la sociedad civil.
- (5) El 11 de abril de 2024, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron, sobre la base del artículo 83, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo²⁾, que coincide ampliamente con el Convenio.
- (6) Considerando que el ámbito de aplicación y las disposiciones sustantivas del Convenio coinciden en gran medida con la Directiva (EU) 2024/1203, la celebración del Convenio puede afectar a normas comunes de la Unión o alterar su ámbito de aplicación en el sentido del artículo 3, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la

¹ Decisión (UE) 2023/2170 del Consejo, de 28 de septiembre de 2023, por la que se autoriza a la Comisión Europea a participar, en nombre de la Unión Europea, en las negociaciones de un Convenio del Consejo de Europa que revocará y sustituirá el Convenio de 1998 sobre la protección del medio ambiente a través del Derecho penal (STCE n.º 172) (DO L, 2023/2170, 16.10.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/2170/oj>).

² Directiva (UE) 2024/1203 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituyen las Directivas 2008/99/CE y 2009/123/CE (DO L, 2024/1203, 30.4.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1203/oj>).

Unión Europea. La Unión goza por tanto de competencia externa exclusiva para firmar el Convenio.

- (7) A fin de garantizar la compatibilidad entre el Convenio y la Directiva (UE) 2024/1203, la Unión debe hacer uso de la posibilidad prevista en el artículo 56, apartado 3, del Convenio de especificar el alcance del término «ilegal» y otros conceptos utilizados a efectos de definir los delitos con arreglo al Convenio mediante una reserva.
- (8) Por consiguiente, el Convenio debe firmarse en nombre de la Unión y debe aprobarse la reserva.
- (9) [De conformidad con el artículo 3 del Protocolo (n.º 21) sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Irlanda ha notificado su deseo [, mediante carta de...,] de participar en la adopción y aplicación de la presente Decisión.] O [De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo (n.º 21) sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda respecto del espacio de libertad, seguridad y justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y sin perjuicio del artículo 4 del citado Protocolo, Irlanda no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por el mismo ni sujeta a su aplicación.]
- (10) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.
- (11) El Supervisor Europeo de Protección de Datos, al que se consultó de conformidad con el artículo 42, apartado 1, del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo³, emitió su dictamen el XXXX⁴,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Se autoriza la firma, en nombre de la Unión, del Convenio del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal, a reserva de la celebración de dicho Convenio⁵).

Artículo 2

Queda aprobada la reserva.⁶

³ Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (DO L 295 de 21.11.2018, p. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).

⁴ DO C [...] de [...], p. [...].

⁵ El texto del Convenio se publicará junto con la decisión relativa a su celebración.

⁶ La reserva ha sido publicada en el DO L, [...].

Artículo 3

La presente Decisión entrará en vigor el [...].

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo

La Presidenta / El Presidente