

MEMORIA FISCALIA GENERAL DEL ESTADO 2006

MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO

I. EL FISCAL DE SALA COORDINADOR DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO. CREACIÓN DE LA FIGURA DEL FISCAL DE SALA Y ORGANIZACIÓN.

La Instrucción 11/2005 sobre la instrumentalización efectiva del principio de unidad de actuación establecido en el artículo 124 de la CE indica que *“la actuación del Ministerio Fiscal en algunas materias específicas de singular relevancia precisa que sean abordadas con un tratamiento diferenciado, coordinando cada una de estas especialidades un Fiscal de Sala Delegado del Fiscal General del Estado para garantizar la unidad de criterio. En algún supuesto esta figura ya viene establecida directamente por la ley, como sucede con el Fiscal de Sala Delegado para la violencia sobre la mujer. En los demás casos, al amparo de las facultades autoorganizativas conferidas por el art. 22 EOMF, tales delegaciones se van a estructurar por la presente Instrucción siguiendo el mismo modelo de la Ley de Violencia de Género, en el ámbito de los Fiscales de Sala establecidos en la plantilla orgánica...”*.

Partiendo de dicho presupuesto, una de las materias en las que dicha Instrucción consideraba necesaria la existencia de esa delegación y coordinación era precisamente en la de medio ambiente. Y así, por Real Decreto 364/2006, de 24 de marzo, se procedió al nombramiento del Excmo. Sr. Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo D. Antonio Vercher Noguera, quien tomó posesión de su cargo el 3 de abril de 2006, respondiendo dicho nombramiento, por tanto, al impulso que el propio Fiscal General del Estado había dado a la creación de esta figura.

La ley 10/2006, de 28 de abril, por la que se modifica la ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, en su disposición final primera introduce un nuevo artículo en la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, el artículo 18 quinquies, en cuyo apartado primero se indica que *“el Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal, nombrará, como delegado, un fiscal contra los delitos*

relativos a la ordenación del territorio y la protección del patrimonio histórico, del medio ambiente e incendios forestales, con categoría de Fiscal de Sala”. Venía a culminarse así, con dicha disposición, el camino iniciado ya hace varios años en distintas Fiscalías las cuales organizaron servicios especiales “*de facto*” integrados por fiscales dedicados al despacho de las diligencias de investigación o los procedimientos judiciales que se referían a los delitos contra el medio ambiente. Se actuaba con la conciencia de que nos encontrábamos ante un campo que requiere de una necesaria especialización para abordar convenientemente la materia debido a la complejidad técnica que la misma suele presentar.

Después de la creación de la institución, el siguiente paso fue constituir una mínima infraestructura para llevar a cabo las funciones anejas a la misma. De ahí que ya en la reunión del Consejo de Ministros del día 7 de abril de 2006 en la que se estudió un informe del Ministro de Justicia sobre la ampliación de la plantilla del Ministerio Fiscal en veinticinco nuevas plazas para combatir delitos relacionados con la corrupción, el urbanismo y el medio ambiente se consideró -y así se transmitió en la información que de la citada reunión se trasladó por el Gobierno de la Nación a los medios de comunicación y a la opinión pública- que dos de esas plazas habrían de ser de apoyo al Fiscal de Sala de medio ambiente y urbanismo.

De este modo, al nombramiento en un primer momento de una secretaria particular se unió seguidamente el de uno de los fiscales de apoyo –Ilmo. Sr. D. Antonio Colmenarejo Frutos- como Fiscal destacado nombrado por Decreto del Fiscal General del Estado de 19 de mayo de 2006 previo informe de la comisión permanente del Consejo Fiscal, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 y 26 del Estatuto Orgánico; Fiscal de Apoyo que tomaría posesión el 31 de mayo.

Tras unos meses ocupando una dependencia en la sede de la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del tráfico ilegal de drogas, el 15 de julio la Fiscalía Coordinadora se trasladó a su nueva sede y pocos días más tarde se produjo la incorporación de una funcionaria del Cuerpo de Tramitación. Finalmente, por Decreto del Fiscal General del Estado de 17 de octubre de 2006 se procedió al nombramiento de un segundo fiscal de apoyo, Ilmo. Sr. D. Germán Gutiérrez Vicen, igualmente como Fiscal destacado, el cual tomó posesión el 13 de noviembre.

II. ACTUACIONES LLEVADAS A CABO POR EL EXCMO. SR. FISCAL DE SALA.

Desde la fecha de su toma de posesión (3 de abril de 2006) hasta el 31 de diciembre de 2006 las actividades más sobresalientes del Fiscal de Sala Coordinador pueden reflejarse en los apartados siguientes:

II.a Actividades relacionadas con la puesta en marcha de las futuras Secciones de Medio Ambiente en cada Fiscalía territorial.

Inmediatamente después de tomar posesión del cargo, concretamente el 5 de abril de 2007, el Fiscal de Sala dirigió un oficio a todos los Fiscales Jefes de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales a fin de tener exacto conocimiento de la situación existente en todo el territorio nacional, para lo cual solicitaba se le comunicasen, entre otros datos, el número de asuntos que estaban siendo tramitados en cada fiscalía en relación a medio ambiente, ordenación del territorio, patrimonio histórico, flora y fauna e incendios forestales, con expresa indicación de si se trataba de procedimientos judiciales o de diligencias de investigación penal de la Fiscalía. Asimismo, se solicitaban los datos referidos al número de fiscales que se ocupaban de la temática ambiental, debiendo especificarse si lo hacían con exclusividad o compartiendo dicha labor con otras funciones y servicios.

Todo ello constituía una primera medida, dentro de la lógica más elemental, para determinar de qué modo se estaba llevando a cabo en cada Fiscalía la investigación y persecución de la delincuencia ambiental. Se pretendía con ello estudiar la manera de conseguir, en la medida de lo posible, una mayor racionalización y eficacia en esa tarea cuando llegase el momento de constituir las futuras Secciones de Medio Ambiente. Un primer paso para la constitución de las mismas (al margen de aquellas Fiscalías en las que existía algún tipo de organización de facto) se había dado ya en la Instrucción nº 9/2005, de 28 de julio, en la que se ordenaba designar en todas las Fiscalías territoriales un Fiscal encargado específicamente de coordinar la actuación del Ministerio Público en relación con los incendios forestales, de canalizar la comunicación con los órganos administrativos y las unidades policiales competentes y de centralizar la información policial y judicial sobre esta específica materia.

Paulatinamente se fueron recibiendo las respuestas de los Fiscales Jefes poniéndose de manifiesto la heterogeneidad en la organización de las distintas fiscalías a este respecto, como, por otro lado, cabía esperar dadas las diferencias tanto de tamaño como en cuanto a la propia incidencia en los diversos territorios del país de los delitos que son competencia del Fiscal de Sala. No obstante, la información facilitada proporcionó una primera base a tener en cuenta en los trabajos de preparación de la Instrucción sobre el Fiscal Coordinador de Medio Ambiente y las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías, en cuyo borrador se comenzó a trabajar de modo inmediato durante los meses siguientes (y que culminaría en la Instrucción 4/2007 del FGE).

II.b. Relaciones institucionales

Entre los lógicos cometidos del Fiscal de Sala Coordinador se encuentra el de mantener los contactos institucionales precisos con las instancias judiciales, policiales, administrativas, colegios de abogados y procuradores, y otros colectivos o entidades implicados o afectados a fin de mantener una cooperación eficaz en la respuesta legal a la delincuencia contra el medio ambiente. Se trata de contactos esenciales para el normal desempeño de esa labor de coordinación.

Ello ha supuesto una profusa actividad por su parte con la celebración de múltiples reuniones con diversas entidades y organismos en las que se han tratado tanto cuestiones de orden general como se han abordado problemas concretos y posibles soluciones a los mismos.

Se han llevado a cabo, pues, en el sentido indicado, varias reuniones con representantes de la Administración, universidades, fuerzas policiales, grupos ecologistas, etc. Merece destacar la línea de contacto abierta con el Decano-Presidente del Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España a fin de examinar las posibilidades de mejorar la colaboración, principalmente en cuanto a la utilización de las nuevas herramientas que proporcionan los avances tecnológicos y que pueden propiciar un mayor trasvase de información por parte de los Registradores de la Propiedad, con el fin, fundamentalmente, de conseguir una más eficaz persecución de los delitos contra la ordenación del territorio por parte de los Sres. Fiscales.

Por otro lado, del 20 de noviembre al 1 de diciembre de 2006 visitó España el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, el Sr. Miloon Kothari. El Relator, tras visitar varias ciudades españolas, puso de manifiesto su deseo de acudir también a la sede de la Fiscalía Coordinadora, lo que así hizo entrevistándose con el Fiscal de Sala en el marco de los contactos establecidos con distintas instituciones, organismos y colectivo. Su objetivo era elaborar un informe sobre el problema del acceso a la vivienda de grandes sectores de la población, para ser entregado al Consejo de Naciones Unidas y al Gobierno español.

Finalmente, hay que dejar constancia de que desde los primeros momentos se ha intentado llevar a la práctica, cuanto antes, la previsión contenida en el apartado nº 2 del art. 18 quinquies del Estatuto Orgánico, según el cual, para la adecuada actuación del Fiscal de Sala *“se le adscribirá una Unidad del Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil, así como, en su caso, los efectivos necesarios del resto de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que tengan competencias medioambientales, de conformidad con la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Igualmente, podrán adscribirse los profesionales y expertos técnicos que sean necesarios para auxiliarlo de manera permanente u ocasional. La Fiscalía podrá recabar el auxilio de los agentes forestales o ambientales de las administraciones públicas correspondientes, dentro de las funciones que estos colectivos tienen legalmente encomendadas”*.

Siguiendo el *“dictum”* de la citada disposición legal, el Fiscal de Sala, con el conocimiento del Fiscal General del Estado, inició las gestiones pertinentes, fundamentalmente con los Ministerios del Interior y de Medio Ambiente, a fin de que le sean adscritos dos oficiales de la Guardia Civil, un oficial del Cuerpo Nacional de Policía, un arquitecto urbanista, un biólogo y un agente ambiental. Se trata de profesionales cuyos servicios podrán ser utilizados, una vez se produzca su incorporación, no sólo por el Fiscal de Sala al que directamente se adscriben, sino también por las Secciones de Medio Ambiente de las Fiscalías territoriales en la medida en que ello sea posible en cada caso.

II.c Actividades relacionadas con la formación de Fiscales especialistas.

Otra de las funciones encomendadas al Fiscal de Sala es la de proponer e intervenir en la coordinación de los cursos de formación de los fiscales especialistas de medio ambiente y participar en la determinación de los criterios para dicha formación.

Así las cosas, se celebró los días 22 y 23 de mayo del año 2006, bajo su dirección, una reunión en el Centro Nacional de Educación Ambiental (CENEAM), sito en Valsaín (Segovia) a la que asistieron una veintena de Fiscales especialistas en medio ambiente de todo el país con el objeto de establecer prioridades y objetivos en el plan de actuación aplicable a la nueva especialidad. Se pretendía que las decisiones a adoptar en el tema fueran previamente consultadas a los Fiscales que venían trabajando en la materia.

Así mismo, y durante los días 26 y 27 de junio tuvo lugar un Seminario sobre Incendios Forestales y Medio Ambiente en la localidad de Pontevedra, al que asistieron tanto Fiscales especialistas en medio ambiente como no especialistas, pero interesados en el tema.

Particular mención merece, por su extensión y contenido, el Curso Avanzado de Especialización para Fiscales de Medio Ambiente y Urbanismo. Este se desarrolló en la ciudad de Salamanca y se diseñó en colaboración con el Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia, el Ministerio de Medio Ambiente, la Junta de Castilla y León, la Fiscalía General del Estado y la Universidad de Salamanca. Dicho Curso Avanzado, igualmente dirigido por el Fiscal de Sala, se dividió en dos módulos que se llevaron a cabo durante los días 25 a 29 de septiembre, el primero de ellos, y durante los días 20 a 24 de noviembre, el segundo, con la participación como ponentes, dado su carácter multidisciplinar, de magistrados; profesores y catedráticos de universidad de derecho penal, derecho procesal, derecho administrativo y urbanístico; inspectores de hacienda; registradores de la propiedad; ingenieros de caminos; etc.

Por otra parte, y como es sabido por su reflejo en anteriores Memorias de la Fiscalía General del Estado, desde el año 2002 viene celebrándose el Seminario Anual de Fiscales de Medio Ambiente en el Centro de Educación Ambiental-CENEAM en Valsaín (Segovia) habiendo tenido lugar este año la reunión el 23 de septiembre de 2006 bajo la coordinación

de Luis Cano Muñoz (Área de Formación del CENEAM) y del Excmo Sr. Fiscal de Sala Coordinador de Medio Ambiente y Urbanismo.

En esta ocasión los temas tratados en Valsaín versaron sobre coordinación policial en materia de medio ambiente así como sobre patrimonio histórico y urbanismo. Además de los numerosos Fiscales, en relación a la primera de las cuestiones señaladas –coordinación policial-, se contó con la participación de miembros de la Guardia Civil, Policía local, Agentes Forestales, un funcionario de la Confederación Hidrográfica del Tajo así como un magistrado de la Sala II del Tribunal Supremo, dada la complejidad que plantea el problema de la ausencia de una adecuada coordinación entre los diversos cuerpos policiales que intervienen en nuestro país en relación con las infracciones de la normativa sobre el medio ambiente. Se trata de un problema que reclama una urgente solución y que motivó el inicio de los trabajos de otro borrador de Instrucción acerca de la intervención del Ministerio Fiscal en la coordinación de los cuerpos policiales que participan en la represión de los delitos contra el medio ambiente y sobre la ordenación del territorio y urbanismo. No está de más recordar, para que se tenga una idea ajustada de la situación con la que nos encontramos, que tiene competencia en el ámbito nacional, la Guardia Civil, con diversas unidades que ejercen funciones en materia medioambiental, como son el SEPRONA, el Grupo de Patrimonio Histórico, el Servicio Marítimo y la Sección Urbanística de la UCO; el Cuerpo Nacional de Policía, cuyas unidades Tedax, Subsuelo y Patrimonio Histórico. Igualmente tienen competencias en medio ambiente a nivel nacional el Departamento Adjunto de Vigilancia Aduanera, dependiente del Ministerio de Hacienda, cuya actividad en cuestiones medioambientales tendrá incidencia en materia de importación y exportación de especies amenazadas. A ellos habría que añadir las competencias policiales autonómicas de las Policías Autonómicas existentes y las competencias autonómicas y locales de las Guarderías Forestales, que tienen la consideración de policía judicial genérica (ley 10/2006, de 28 de abril por la que se modifica la ley de montes 43/2003, en concreto su art. 6 párrafo q- con competencias y denominación diversas según el territorio en el que actúa).

A la vista de esta peculiar situación se consideró especialmente oportuno el tratamiento de esta materia, en coherencia con uno de los objetivos generales del seminario, así proclamado entre las conclusiones de su primera edición, cual es el de *“coordinar esfuerzos, aclarar posturas y*

buscar soluciones consensuadas a temas completamente nuevos en el contexto jurídico en el que se desenvuelve el Ministerio Fiscal”.

Al margen de lo anterior, el Fiscal de Sala ha participado, cuando le ha sido posible, en numerosos foros, congresos, jornadas y reuniones sobre materias medioambientales y derecho penal en los que ha sido requerida su presencia a lo largo de todo el territorio nacional.

II.d. Medios de comunicación.

El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, dentro del capítulo primero del título primero, bajo la rúbrica “Del Ministerio Fiscal y sus funciones” establece en el art. 4.5 que el Ministerio Fiscal podrá *informar a la opinión pública de los acontecimientos que se produzcan, siempre en el ámbito de su competencia y con respeto al secreto del sumario y, en general, a los deberes de reserva y sigilo inherentes al cargo y a los derechos de los afectados.* Al hilo de lo anterior, la Instrucción 3/2005 nació de la pretensión de la Fiscalía General del Estado de *“impulsar una política abierta y transparente hacia los medios de comunicación, fomentando la remisión de información desde el Ministerio Público”* y en ese marco, se indicaba a las Fiscalías la necesidad de *“fomentar unas relaciones fluidas con los medios de comunicación, como mediadores en el suministro de la información al público en una sociedad democrática”.*

En consonancia con lo expuesto, el Fiscal de Sala Coordinador, de modo más intenso en una primera fase inmediatamente posterior a su nombramiento, ha procurado atender, siempre que ha sido factible, los reiterados y numerosos requerimientos de los distintos medios de comunicación. Pretensión primordial de esos primeros encuentros fue la de dar cabal idea a la opinión pública de las características de la figura recién creada del Fiscal de Sala y de cuáles son sus funciones dentro del organigrama del Ministerio Público. La respuesta de los ciudadanos, medida en términos de escritos, denuncias, solicitudes de información sobre procedimientos, etc., llegadas a la sede del Fiscal de Sala, parece dar fe del cumplimiento de aquel primer objetivo.

Igualmente, como es fácil de comprender, la actualidad en cada momento ha marcado las peticiones de entrevistas o solicitudes de información de los medios. Así ha venido ocurriendo en relación a cuestiones relativas a los

delitos contra la ordenación del territorio, dada la profusión de noticias sobre los mismos en los últimos tiempos, aunque, en muchos de los casos, relacionadas con casos de corrupción, e igualmente con los incendios de Galicia de la primera mitad del mes de agosto de 2006.

La gran repercusión social que éstos tuvieron, por la gravedad de los mismos, supuso una gran demanda de información por parte de medios de comunicación escritos y audiovisuales tanto de las propias Fiscalías territoriales más directamente afectadas como del propio Fiscal de Sala, y tanto acerca de aspectos generales relacionados con el delito de incendio forestal o cuestiones de índole más sociológica que jurídica sobre los autores y las posibles motivaciones que llevan a la comisión de este delito, como acerca de los resultados de las investigaciones que estaban en marcha en ese momento. Demanda que se atendió teniendo en cuenta en todo momento la necesidad de no perjudicar las investigaciones y el objetivo de evitar la confusión de la opinión pública.

II.e. Incendios forestales

Como no podía ser de otra forma, particular importancia ha tenido para la Fiscalía General del Estado en los últimos años el problema de los incendios forestales. Una de las últimas manifestaciones de esa preocupación fue la Instrucción 9/2005 en la que se recomendaba *“interesar de la policía judicial o de sus agentes encargados de las funciones de inspección y vigilancia de espacios naturales la intensificación de sus funciones en los momentos y lugares de mayor riesgo de incendio”*. En la misma línea de lo que se acaba de transcribir y retomando iniciativas ya experimentadas en alguna fiscalía años atrás, concretamente en las Fiscalías de Valencia, Asturias y Palma de Mallorca, el Fiscal de Sala Coordinador remitió una comunicación a todas las Fiscalías, con fecha 9 de junio, para que se requiriese a los agentes de Policía Judicial especializada en medio ambiente a fin de que elaborasen un listado de los vertederos ilegales que estuviesen localizados en las proximidades de zonas forestales y boscosas (toda vez que se conoce que esta situación es precisamente una de las causas de la producción de incendios forestales). Una vez en posesión de dichos listados, se interesaba a las distintas Fiscalías que oficiase a las corporaciones locales correspondientes con el fin de que tuviesen conocimiento de la situación detectada en sus términos municipales y pudiesen adoptar todas las

medidas procedentes en evitación del riesgo de incendios, sin perjuicio además de la posterior eliminación del vertedero ilegal en cuestión. A fecha de 31 de diciembre de 2006 la mayoría de las Fiscalías territoriales había comunicado al Fiscal de Sala los resultados de la iniciativa que, en conjunto, ha sido valorada positivamente por las mismas. Una vez que la Policía Judicial, tras efectuar las inspecciones procedentes al pie del terreno, elaboró y remitió a cada fiscalía los listados correspondientes, acompañados en muchos casos de expresivo material gráfico que documentaba lo consignado por escrito, por cada una de ellas se puso en conocimiento de los ayuntamientos afectados la situación detectada.

Pues bien, puede decirse con satisfacción que, salvo algunos casos que por su número han de considerarse excepcionales, la tónica general ha sido la disposición de dichos ayuntamientos a tomar las medidas oportunas para eliminar los vertederos censados por el SEPRONA o los Agentes Forestales. A su vez, o en aquellos casos en que no se disponía de los medios para dicha eliminación, la tendencia ha sido a adoptar medidas que eliminasen al menos el riesgo de provocar un incendio en tanto se iniciaban o desarrollaban contactos con la administración autonómica para su total erradicación. Destacaban asimismo varios de los informes policiales recibidos la disminución de incendios forestales en aquellos lugares en que se ha actuado en la forma reflejada.

No obstante lo anterior, también ha de resaltarse que ha habido otros supuestos en que por parte de los Sres. Fiscales se ha procedido a la incoación de las correspondientes Diligencias de Investigación ante el carácter de los vertederos detectados y la naturaleza de los residuos y sustancias vertidas en ellos, hechos que, al margen del riesgo de incendio forestal que podían suponer, considerados en si mismos podrían ser constitutivos de un delito del artículo 325 o del artículo 328 del Código Penal.

Así mismo, resulta oportuno reflejar en la presente memoria el hecho de que, con motivo de los gravísimos incendios forestales sufridos por la Comunidad Autónoma de Galicia en el mes de agosto, el Fiscal General del Estado y el Fiscal de Sala Coordinador se desplazaron a Pontevedra donde el 11 de agosto tuvo lugar una reunión con los fiscales de Pontevedra y La Coruña, al ser éstas las provincias afectadas en mayor medida. Dicho desplazamiento tuvo por objeto coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en cuanto a las investigaciones en marcha y en la reunión celebrada

se reiteró lo ya indicado en la antes citada Instrucción 9/05 en cuanto a la adopción de medidas cautelares. Se hizo además hincapié en que se tuviese en cuenta la intencionalidad de la conducta o entidad de la imprudencia así como la gravedad del resultado producido y del riesgo ocasionado a la hora de solicitarlas por el Ministerio Público. Lo mismo se interesó en cuanto a la solicitud de penas en los escritos de acusación que se formularsen, habiéndose pronunciado reiteradamente tanto el FGE como el Fiscal de Sala Coordinador acerca de la persecución de estos delitos por los Sres. Fiscales con máximo rigor, dentro del respeto a la presunción de inocencia y a las garantías de nuestro ordenamiento jurídico. Y ello, como es obvio, dada la gravedad que suponen estas infracciones penales en el orden social y natural.

II.f. Actividades relacionadas con los escritos que sobre materia de su competencia se remiten al Fiscal General del Estado o al propio Fiscal de Sala por ciudadanos, asociaciones e instituciones.

Como también se indicó anteriormente, se encuentra entre los cometidos del Fiscal de Sala Coordinador el de recibir, contestar y dar curso a aquellos escritos que sobre materia de su competencia se remitan al Fiscal General del Estado por ciudadanos, asociaciones e instituciones.

Al no constituirse como Fiscalía especial, la intervención directa del Fiscal de Sala en estos casos viene delimitada, por el mismo precepto que le habilita o legitima, a los delitos que revistan especial trascendencia. Efectivamente el apartado a) del número 1 del artículo 18 quinquies le atribuye *“practicar las diligencias a que se refiere el artículo 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, e intervenir directamente o a través de instrucciones impartidas a los delegados, en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a los delitos relativos a la ordenación del territorio, la protección del patrimonio histórico, los recursos naturales y el medio ambiente, la protección de la flora, fauna y animales domésticos, y los incendios forestales”*. Corresponde legalmente, por tanto, al Fiscal General del Estado apreciar en cada caso la concurrencia del concepto jurídico indeterminado de *“especial trascendencia”*.

Por eso, pese a esta posibilidad de participación directa, lo ordinario será que la actuación del Fiscal de Sala se produzca a través del seguimiento de

los tramites de las Diligencias o por la vía de la previsión legal que permite una intervención mediata del Fiscal de Sala a través de instrucciones concretas impartidas para un asunto en particular al delegado de la Fiscalía territorial que intervenga directamente y que, en ese caso, deberá atender las directrices específicamente marcadas por el Fiscal de Sala.

El mismo requisito de especial trascendencia se requiere también para intervenir en la práctica de “*diligencias de investigación*” (Art. 5 EOMF y 773.2 LECrim), en un momento previo a la iniciación del procedimiento judicial.

Pues bien, desde el inicio de las actividades del Fiscal de Sala hasta el 31 de diciembre de 2006 tuvieron entrada y se registraron en su sede 98 asuntos, generalmente por escritos remitidos por particulares, asociaciones y organismos diversos. Hay que decir que mayoritariamente dichos asuntos han versado sobre denuncias de irregularidades urbanísticas supuestamente constitutivas de delito, cometidas en distintas partes del territorio nacional aunque también llegaron denuncias por presuntos delitos contra el patrimonio histórico, vertidos tóxicos, talas indiscriminadas de arbolado, caza ilegal y uso de veneno para la misma, contaminación acústica, etc. En todos ellos, después de estudiar los escritos remitidos así como la documentación más o menos abundante que suele acompañar a los mismos, se ha dado respuesta a los denunciadores o remitentes en relación con los requerimientos que llevan a cabo. A continuación, en aquellos casos en que se han puesto de manifiesto hechos que podrían a priori ser constitutivos de infracción penal o cuando transmitían hechos merecedores de una investigación, se ha dado traslado de los mismos a la Fiscalía competente para la incoación de las correspondientes Diligencias de investigación, lo que igualmente se viene haciendo saber a los interesados.

Concretamente, los 98 asuntos registrados se pueden desglosar por materias:

- sobre la ordenación del territorio: 62
- sobre el patrimonio histórico: 4
- contra los recursos naturales y el medio ambiente: 22
- relativos a la protección de la fauna, flora y animales domésticos: 3
- incendios forestales: 1
- otros sin relación con la competencia del Fiscal de Sala: 6

De ellos, 72 fueron los remitidos a otras Fiscalías para la investigación de los hechos expuestos en ellos. Concretamente, se remitieron:

A la Fiscalía de Madrid: 10

A la Fiscalía de Murcia: 7

A la Fiscalía de Segovia: 4

A la Fiscalía de Valencia: 3

A la Fiscalía de Baleares: 3

A la Fiscalía de Pontevedra: 2

A la Fiscalía de Tenerife: 2

A la Fiscalía de Alicante: 8

A la Fiscalía de Castellón: 7

A la Fiscalía de Málaga: 4

A la Fiscalía de Cantabria: 3

A la Fiscalía de Almería: 3

A la Fiscalía de Cádiz: 2

A la Fiscalía de Valladolid: 2

A su vez, se remitió 1 asunto por Fiscalía a las Fiscalías de Guadalajara, Navarra, Orense, Granada, Las Palmas, Bilbao, Huelva, Huesca, León, Lérída, Gerona y Ávila.

Entre los asuntos que tuvieron entrada en la sede del Fiscal de Sala Coordinador y dada la enorme repercusión social que tuvo a nivel nacional, merece ser reflejado de modo singular el relativo a lo sucedido en el término municipal de Las Navas del Marqués (Ávila).

En su momento, 8 de octubre de 2006, y a través de informaciones periodísticas, se tuvo conocimiento por el Fiscal de Sala Coordinador de la realización de una tala masiva de pinos en una zona de gran valor ecológico, reconocido legalmente dicho valor tanto a nivel estatal, como autonómico y europeo. Se trataba, la zona afectada, de la ZEPA ES 0000 186 “Pinares del Bajo Alberche” y el LIC ES 411014 “Pinares del Bajo Alberche”. La tala se comenzó a realizar los días 6, 7 y 9 de octubre por parte de una empresa encargada del proyecto urbanizador conocido como “Ciudad del Golf” en la localidad abulense. Dicha actuación parecía dar inicio al proceso de urbanización del lugar siendo que al mismo acababa de referirse una sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (sede de Burgos) dictada pocos días antes, concretamente el 29 de septiembre de 2006 y notificada el día 4 del propio mes de octubre. La sentencia en cuestión anulaba el acuerdo de la Comisión Territorial de Urbanismo de Ávila de 30 de abril de 2003 que aprobaba definitivamente la Revisión de las Normas Urbanísticas Municipales de Las Navas del Marqués, así como la Orden de la Consejería de Fomento de 23 de octubre de 2003 que desestimaba el recurso de alzada interpuesto contra el anterior. La anulación se decretaba dado que se clasificaban como “*suelo urbanizable delimitado*” la totalidad de los terrenos comprendidos en el Sector “*SUZD-4, Ciudad del Golf*”. Se trataba, por lo tanto, de una anulación que debía impedir la tala de árboles y demás actuaciones urbanizadoras practicadas en ese paraje, dado precisamente el gran valor ecológico que presentaba el mismo.

El Fiscal de Sala, a la vista de la gravedad y urgencia de la situación planteada, que propició un gran despliegue informativo de todo tipo de medios de comunicación, y de que el Estatuto Orgánico en su artículo 3.9 atribuye al Fiscal, entre sus funciones, la de velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social, decidió dirigirse de forma inmediata al Sr. Alcalde de la localidad mencionada. Se remitió escrito por fax ese mismo día 9 a la vez que se enviaba por correo ordinario. En el oficio dirigido al Sr. Alcalde se solicitaba que ordenase la paralización de la tala que se estaba llevando a cabo teniendo en cuenta que, independientemente de que dicha sentencia fuese susceptible de recurso, el comienzo o la continuación de las obras de urbanización, hasta

que la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia fuese firme, haría de imposible cumplimiento la misma en caso de que finalmente fuese confirmada (sentencia que en ese momento ni siquiera había sido recurrida). Dicha solicitud fue atendida y las talas fueron detenidas el propio día 9 de octubre.

Todavía ese mismo día 9 de octubre se presentó una denuncia por varias organizaciones y asociaciones ecologistas ante el propio Fiscal de Sala, quien ofició al SEPRONA el día 10 de octubre interesándole se pusiera en su conocimiento la existencia de algún reinicio de la tala. Poco después se tuvo conocimiento de que otra denuncia sobre los mismos hechos se había interpuesto ante uno de los Juzgados de 1ª Instancia e Instrucción de Ávila, el cual había incoado diligencias previas. En vista de ello, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 773.2º de la LECrim., con fecha 11 de octubre de 2006 se acordó remitir la denuncia recibida, con la documentación que la acompañaba, a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Ávila para que a su vez se remitiese por la misma al juzgado que estaba conociendo del procedimiento ya iniciado.

Igualmente cabe hacer breve mención a la intervención de la Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo ante la aparición de diversas informaciones en los medios de comunicación durante los primeros días de julio de 2006, en las que se daba noticia de que, a consecuencia de diversas obras de urbanización, se habían producido en la ciudad de Toledo determinados hallazgos arqueológicos de época visigoda. Se trataba de restos susceptibles de protección, en principio, teniendo en cuenta las disposiciones de la ley 16/1985, de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, así como de la ley 4/1990, de 30 de mayo del Patrimonio Histórico de Castilla-La Mancha. Las noticias alertaban, además, del riesgo de destrucción de dichos hallazgos con motivo de la urbanización de gran parte de los terrenos de la Vega Baja y en las que se aludía, a mayor abundamiento, a las repercusiones que dicha situación podía tener en cuanto a la declaración de Toledo como Bien Patrimonio Cultural Mundial (también denominado en España Patrimonio de la Humanidad) por la UNESCO. Partiendo de la base, pues, de la protección penal que dispensa nuestro vigente Código Penal en el capítulo II del Título XVI del Libro II, dedicado precisamente a los delitos sobre el patrimonio histórico, se acordó por el Fiscal de Sala la incoación de diligencias informativas (nº 24/06) y se acordó, igualmente, solicitar al Director General de Patrimonio y Museos de la Consejería de Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha la remisión de informes acerca de la entidad y valor de dichos hallazgos así como copia de los informes técnicos ya elaborados si existiesen, a fin de valorar más correctamente los hechos a los que se

referían las informaciones periodísticas. Asimismo, se solicitaron los informes que precisamente habían motivado la alerta indicada tanto a la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando y a la Real Academia de la Historia así como a ICOMOS-España (Comité Nacional Español del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios Histórico-Artísticos). Se trata, esta última, de una organización internacional no gubernamental que tuvo un destacado papel en la denuncia de la situación controvertida, hasta el punto de que el caso se iba a plantear en la siguiente reunión del Comité del Patrimonio Mundial.

Tras recibir los mencionados informes y reiterar el interesado a la Junta de Castilla-La Mancha se recibió de ésta respuesta a lo solicitado en la que se comunicaba que el propio Presidente de la Comunidad de Castilla-La Mancha había expuesto *“la necesidad de paralizar el proceso de urbanización proyectado, basándose precisamente en la entidad de los restos arqueológicos que se estaban encontrando, y de modificar el sistema de intervención arqueológica en la totalidad del área de actuación”*. Así mismo, indicaba que se había procedido *“a la incoación del expediente de Ampliación del B.I.C. Vega Baja, con la categoría de Zona Arqueológica, para incorporar con el máximo nivel de protección que permite nuestra legislación la totalidad de los restos existentes en el área de actuación anteriormente mencionada”*.

Efectivamente, tal como se anunciaba en la comunicación del Director General de Patrimonio y Museos, en el Boletín Oficial del Estado de 11 de diciembre de 2006 se publicó la Resolución de 18 de octubre de la Dirección General de Patrimonio y Museos, de la Consejería de Cultura de Castilla-La Mancha, relativa a la incoación de expediente de ampliación de la declaración, con categoría de zona arqueológica, del bien de interés cultural, denominado *“Yacimiento arqueológico de la Vega Baja”*, Toledo, lo que determinó el archivo de las diligencias informativas incoadas.

II.g. Otras iniciativas a destacar.

Durante el mes de septiembre de 2006 el Fiscal de Sala Coordinador celebró varias reuniones con representantes de la Federación de Asociaciones Protectoras y de Defensa Animal de la Comunidad de Madrid (FAPA) a petición de estos últimos. Durante las mismas, dichos representantes trasladaron su preocupación por las dificultades que en la práctica diaria se han venido planteando en la aplicación por los juzgados y tribunales de los artículos 337 y 632 del Código Penal. Recordemos que el primero de dichos preceptos castiga a los que maltrataren con

ensañamiento e injustificadamente a animales domésticos causándoles la muerte o provocándoles lesiones que produzcan un grave menoscabo físico. Por su parte el nº 2 del artículo 632 sanciona a los que maltrataren cruelmente a los animales domésticos o a cualesquiera otros en espectáculos no autorizados legalmente sin incurrir en los supuestos previstos en el artículo 337 del Código Penal.

Efectivamente, a lo largo de la vigencia de estos preceptos, desde su aparición en el Código Penal de 1995, se han puesto de manifiesto dificultades a la hora de aplicar los mismos a algunos supuestos como, por ejemplo, la muerte del animal causada por varios disparos o mediante una o varias puñaladas cuando dicha muerte se produce de modo prácticamente instantáneo. La exigencia de “*ensañamiento*” por el tipo penal, entendido este concepto como la finalidad de causar un aumento deliberado e innecesario del sufrimiento y del dolor, no se produce lógicamente cuando la muerte se causa instantáneamente en casos como los indicados, por lo que las resoluciones judiciales que han conocido de los mismos consideran que en tales casos, independientemente del reproche moral que pueda formularse, el principio de legalidad impide la condena penal al autor o autores de hechos semejantes. No obstante, parece evidente que hechos como los señalados han de merecer algo más que un simple reproche moral en una sociedad como la actual sociedad española en la que el respeto a los animales y la lucha contra el maltrato a los mismos tiende a convertirse en un valor cívico de primer orden.

Lejanos quedan ya, afortunadamente, los tiempos en que brutales ataques a la vida o la integridad física de los animales podían incardinarse a lo sumo en el delito o la falta de daños, por tanto, en una infracción penal contra la propiedad, y eso sólo, lógicamente, cuando el dueño del animal era una persona distinta a la autora del ataque

En consonancia con esa mayor sensibilidad que nuestra sociedad ha mostrado en este tema, el Fiscal de Sala acogió parte de las peticiones formuladas por las asociaciones contra el maltrato animal y con la intención de evitar que ataques intolerables contra la vida o la integridad de los animales sigan quedando impunes. A tal efecto llevó a cabo una propuesta de modificación legislativa cuyos términos concretos consisten en que el actual artículo 337 pasaría a tener dos apartados. El primero de los cuales indicaría que “*los que injustificadamente dieren muerte a animales domésticos serán castigados con la pena de prisión de tres a seis meses e inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio, comercio o cualquier otro derecho que tenga relación con los animales*”. Asimismo el actual contenido del artículo 337 pasaría a conformar el

apartado segundo de dicho precepto y a su redacción actual “*los que maltrataren con ensañamiento e injustificadamente a animales domésticos causándoles la muerte o provocándoles lesiones que produzcan una grave menoscabo físico*” se añadiría la frase “*directamente o a través de espectáculos no autorizados*” siendo castigados con la pena de prisión de tres meses a un año e inhabilitación especial para el ejercicio de profesión, oficio o comercio o cualquier otro derecho que tenga relación con los animales.

Como se acaba de reseñar, en ambos apartados, a la inhabilitación especial que se establece en la actualidad se añade la de “*cualquier otro derecho*” que tenga relación con los animales. Finalmente, la propuesta contempló añadir un tercer apartado a la falta del artículo 632 para castigar a “*los que mediante sus asistencia hicieren posible la celebración de espectáculos en los que se maltratase o diese muerte a animales domésticos*”, castigándose con la pena de multa de veinte a treinta días.

La propuesta de modificación, en los términos que se acaban de transcribir, fue trasladada al Ministerio de Justicia, al Ministerio de Medio Ambiente y a la Fiscalía General del Estado para su consideración en una próxima reforma del Código Penal.

Para finalizar la parte de esta Memoria correspondiente a la sede central en Madrid de la Fiscalía de Medio Ambiente y Urbanismo, restaría señalar que además de los borradores de Instrucción que ya se han mencionado a lo largo de estas páginas, es decir, el relativo a las Secciones de Medio Ambiente y su organización (que culminó, como también se ha dicho, en la Instrucción FGE 4/2007) y el relativo a la intervención del Ministerio Fiscal en la coordinación policial de los cuerpos policiales que participan en la represión de los delitos contra el medio ambiente y sobre la ordenación del territorio y urbanismo, se iniciaron los trabajos de un borrador de Circular sobre determinadas cuestiones puntuales relativas a los delitos sobre la ordenación del territorio y urbanismo, los cuales continuaban a fecha 31 de diciembre en fase de preparación.

III. RESEÑA DE LAS MEMORIAS CORRESPONDIENTES A MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO ELABORADAS POR LAS DIFERENTES FISCALÍAS DE ESPAÑA.

Es importante destacar el gran esfuerzo invertido en la elaboración de las memorias de medio ambiente por parte de las secciones de dicha

especialidad de las diferentes Fiscalías del país. Salvo algunas excepciones, la mayoría de ellas son detalladas y minuciosas. Son especialmente destacables, por su contenido, las memorias de las Fiscalías que llevan más tiempo con especialidad de medio ambiente y también aquellas que por su situación, patrimonio ambiental o supuestos similares tienen un mayor número de temas ambientales que afrontar en la práctica.

En la presente memoria se expondrán aquellos aspectos que las distintas Fiscalías reflejan como más complejos. Se pretende, además, expresar el estado de la materia en España, de forma que se pueda obtener una visión global de la misma. Téngase en cuenta que un importante número de problemas ambientales se reproducen de manera más o menos similar en casi todos los rincones de España. Solamente una visión de conjunto permite una adecuada toma de consideración de los problemas existentes a los efectos de las procedentes actuaciones con objeto de resolver los mismos.

IV. ESTADÍSTICAS.

A los efectos de una más clara distribución de la materia se distinguirá entre las Diligencias abiertas en medio ambiente por las Fiscalías y las sentencias dictadas al respecto por los órganos judiciales competentes.

IV.a. Diligencias e informes.

Según se desprende de la lectura de las memorias, se ha producido un notable incremento de asuntos en medio ambiente en las Fiscalías españolas, a través del número de las Diligencias de Investigación Penal y Diligencias Informativas abiertas a lo largo del año 2006. Así se ponen expresamente de manifiesto en la mayoría de las mismas. La Fiscalía de Huelva, por ejemplo, ha abierto un 31 por cien de Diligencias más que el año anterior. Valencia, por su parte, supera en un 187 por cien la cifra de Diligencias abiertas en el año 2006. Asturias abrió 164 diligencias en medio ambiente, frente a las 90 del año previo. En conjunto, el número de Diligencias abiertas por las Fiscalías del país en el 2006 asciende 1634 en ordenación del territorio y urbanismo y 2293 en medio ambiente, en las que se incorporan todos los aspectos ambientales, incendios forestales incluidos, que no sean ordenación del territorio. No se puede proporcionar, sin embargo, un dato comparativo expreso en relación con el número de Diligencias abiertas los años anteriores, dado que no todas las memorias

proporcionan el número exacto de Diligencias que se tramitaron con anterioridad a los efectos comparativos fijados.

Hasta cierto punto es comprensible esa ausencia de datos. Los autores de muchas memorias, especialmente de Fiscalías andaluzas y canarias, ponen de relieve el enorme esfuerzo realizado para recabar los datos sobre la materia que han ayudado a elaborar la propia memoria. La informática o no ayuda o no es la adecuada. Así se dice, por ejemplo, en una de las memorias andaluzas (Málaga) que lamentablemente *“la informática instalada en la Fiscalía no permite sacar datos por denunciantes, denunciados, delitos, etc., para ello hay que ir comprobando una por una y dado que el volumen de las Diligencias de Investigación incoadas supone la dedicación a ello de muchas horas de trabajo, dada la precariedad de los medios de que se dispone, resulta un trabajo excesivo, puesto que para ello ha de paralizarse la sección de medio ambiente...”*.

Por otra parte, esa estadística tiene que quedar necesariamente circunscrita a los asuntos tramitados por las Fiscalías, sin poder proporcionar los datos existentes en los Juzgados dado que, como se pone de manifiesto igualmente en un importante número de memorias, no siempre se pueden conseguir tales datos de los Juzgados. Ello es así dado que en ocasiones los juzgados proporcionan denominaciones a los delitos ambientales -por ejemplo, delitos contra la salud pública y medio ambiente- que no coinciden con la denominación concedida por las Fiscalías como delitos contra el medio ambiente, sin otras referencias. Otras veces se trata de problemas de compatibilidad informática, o por carga de trabajo, por lo que algunos Juzgados se ven incapaces de proporcionar los datos requeridos por las Fiscalías sobre el tema.

De todos modos, es reseñable el hecho de que, salvo supuestos excepcionales, hay muy pocas memorias en las que se hable de una disminución del número de Diligencias abiertas en el año 2006 en relación con las abiertas en años anteriores. Las Fiscalías señalan que las Diligencias abiertas en medio ambiente y urbanismo superan, por lo general, en número y complejidad a las abiertas y tramitadas en el resto de tipos delictivos existentes en el Código Penal español. Tal como se verá, por los diferentes apartados de la presente memoria, las Diligencias abiertas alcanzan prácticamente a casi todas las opciones que se pueden suscitar en medio ambiente.

La propia naturaleza de la Fiscalía del Tribunal Supremo permite un mejor acceso a sus datos en materia de medio ambiente. A ese respecto, los mismos son los siguientes: A lo largo de 2006 el Fiscal, en materia de

medio ambiente e incendios forestales, informó sobre la inadmisión del recurso de casación o, subsidiariamente, su desestimación en 10 asuntos. A su vez, en temas de ordenación del territorio, el Fiscal informó en 3 asuntos. Además, la Fiscalía interpuso 4 recursos de casación en materia de medio ambiente y 1 en ordenación del territorio. Finalmente, la Fiscalía informó negativamente, al solicitarse autorización para interponer recursos de revisión, en 2 asuntos.

IV.b. Sentencias.

En relación con las sentencias dictadas en medio ambiente en cada una de las provincias y a lo largo del año 2006, tampoco es este un dato que proporcionen la totalidad de las memorias. No obstante, sí cabe poner de manifiesto que aquellas memorias en las que sí se indica el número de sentencias dictadas por los Tribunales de su ámbito territorial precisamente lo que llama la atención es el importante número de sentencias dictadas. En Barcelona, por ejemplo, y sin ánimo de ser exhaustivos, los distintos Tribunales dictaron 43 sentencias en temas penales ambientales, de las que 33 fueron condenatorias y sólo 10 absolutorias; en Córdoba se dictaron 9 sentencias condenatorias y 3 absolutorias; en Cádiz 39 sentencias condenatorias y 14 absolutorias; en Jaén 26 sentencias condenatorias y 6 absolutorias; 2 sentencias condenatorias, respectivamente, en Las Palmas y Tenerife, sin ninguna sentencia absolutoria; 2 sentencias condenatorias en Huesca; Madrid refiere 11 sentencias de condena; Cáceres menciona 3 sentencias de condena y dos absolutorias, etc..

En lo que se refiere a las resoluciones judiciales dictadas por el Tribunal Supremo en la materia, cabría decir lo siguiente: se han dictado 3 sentencias a lo largo del año 2006 por delito contra el medio ambiente, 3 por delito contra la ordenación del territorio, 1 que versa sobre ambos delitos, 1 por delito contra la fauna y la flora y 1 por delito de incendio forestal. De ellas solamente dos son absolutorias y el resto condenatorias. Además, la Sala II dictó 2 autos inadmitiendo el recurso de casación por delito contra el medio ambiente.

V. URBANISMO.

La problemática del urbanismo y de la ordenación del territorio tiene una proyección y una complejidad distinta en los diferentes lugares del territorio nacional. Existen provincias en las que las memorias apenas

reflejan irregularidades urbanísticas sustantivas o lo hacen en un reducido número, como es el caso, por ejemplo, de muchas de las provincias de la Comunidad de Castilla-León. Lo cual no implica en modo alguno que tales problemas no existan. En otras provincias, sin embargo, el problema es sustantiva y sustancialmente más grave hasta el punto de que, en ocasiones, dentro de su mismo territorio se refleja una problemática completamente distinta.

En Málaga, por ejemplo, se observa que el “*modus operandi*” delictivo que se ha venido expresando en Marbella ha acabado extendiéndose a otras localidades costeras de la provincia en las que el turismo representa su principal fuente de ingresos. Se trata de los supuestos de irregularidades numerosas y extendidas y con una importante variedad de sujetos delictivos y donde se sigue, más o menos, la forma de operar que es conocida en Marbella.

En el interior, sin embargo, también se vienen produciendo irregularidades urbanísticas de importancia, pero más bien relacionadas con particulares que proceden a realizar la construcción de una vivienda unifamiliar, siempre en suelo no urbanizable y, normalmente, en pleno monte. En esos casos, dice la Fiscalía de Málaga, “*parece que los Ayuntamientos no ejercen con la debida diligencia sus facultades inspectoras a nivel urbanístico, partiendo de ese hecho los particulares solicitan una licencia de obra menor que, en todo caso, no cubre la efectivamente realizada. En ese sentido merece la pena destacar la cantidad de denuncias realizadas últimamente por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga como centro de la comarca de la Axarquía. En relación con los municipios del interior se han producido diversas denuncias contra numerosos consistorios, bien contra el alcalde, bien contra la corporación municipal al completo, no ya por la actitud complaciente con las obras ilegales realizadas, sino en ocasiones por la concesión de licencias municipales de obras contra los informes de los técnicos de los respectivos municipios y a veces por acuerdo entre los responsables políticos y los técnicos...*”. Concluye la memoria de Málaga, señalando que “*pocos son los municipios de la provincia de Málaga que, por uno u otro motivo, no han sido denunciados e incoadas, por ello, Diligencias de Investigación de la Fiscalía, lo que da idea de la magnitud y complejidad del problema que está provocando el desarrollo urbanístico, en particular, en la provincia de Málaga.*” Todo ello, debido, en gran parte, “*a que el urbanismo se ha convertido en el mayor aporte financiero de los municipios.*”

La magnífica memoria de la Fiscalía de Cádiz señala que el efecto Marbella se vislumbra claramente en esa provincia. Durante el ejercicio de

2006 ha comenzado a detectarse la ejecución de construcciones ilegales como medio para el blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico, con base en la impunidad que habitualmente se asocia a estas conductas.

La Fiscalía de Cádiz refleja otras prácticas mendaces que merecen ser reseñadas. El artículo 211 de la Ley 7/2002, de 17 de diciembre de Ordenación Urbanística de Andalucía dispone que las infracciones urbanísticas graves y muy graves prescriben a los cuatro años y, a su vez, el artículo 185 dispone que las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística sólo podrán adoptarse válidamente mientras los actos estén en curso de ejecución, realización o desarrollo y dentro de los cuatro años siguientes de su completa terminación. Partiendo, pues, de esa base, algunos arquitectos técnicos y peritos han emitido informes o certificados falsos en los que dan cuenta –previa entrega de un precio pactado– de la supuesta antigüedad superior a cuatro años de edificaciones erigidas al margen de la legalidad urbanística con objeto de posibilitar su acceso al registro de la Propiedad y evitar el ejercicio de las facultades sancionadoras y de restablecimiento de la legalidad por parte del Ayuntamiento.

Las Memorias reflejan situaciones paradójicas en las que se ven envueltos ciertos sectores de la Administración en materia de urbanismo. El Ayuntamiento de Marbella, por ejemplo, ha pedido personarse como acusación particular, dada su condición de perjudicado, en delitos de prevaricación urbanística y en procedimientos en los que se concedieron licencias de obras con arreglo a un Plan General de Ordenación Urbana que no estaba en vigor. Los Tribunales han considerado, lógicamente, que no se trata de un perjudicado por el delito de prevaricación, habida cuenta su intervención en la concesión de licencias ilegales, salvo que se trate de otro tipo de delitos como malversación de caudales públicos, y que por lo tanto no cabe la personación como acusación particular. Los Tribunales le han dejado abierta la posibilidad, no obstante, de ejercitar la acción popular.

Por su parte, la Fiscalía de Pontevedra insiste especialmente en el carácter político de muchas denuncias en materia de urbanismo con la vista puesta en el año 2007 como año electoral, al señalar que *“nos encontramos ante un año electoral y la materia urbanística es de las más utilizadas a los efectos políticos, habida cuenta la cantidad de normas en juego y la cantidad de incumplimientos que de las mismas se derivan.”* También la Fiscalía de Zamora denuncia semejante situación al señalar que *“en la época en que nos encontramos es frecuente que tanto particulares como los representantes de partidos políticos acudan a la Fiscalía para denunciar hechos presuntamente delictivos, acudiendo de inmediato a los medios de comunicación para poner de manifiesto la existencia de la denuncia...”*.

Ante tales casos, el Fiscal insiste en la obligación de *“extremar el celo para distinguir aquellos supuestos con cierto fundamento, de las meras conjeturas plasmada a modo de denuncia en un escrito.”*

La Fiscalía de Pontevedra pone igualmente de manifiesto la existencia de *“profesionales”* en la denuncia de temas urbanísticos señalando que *“Suele tratarse de personas informadas y con conocimientos técnicos en materia urbanística que interponen denuncias en el ámbito de competencia de esta Fiscalía con gran reiteración...deseamos expresar las dudas que nos ofrece la intencionalidad de sus autores y la finalidad perseguida con la actividad.”* Se trata de la figura que el propio Fiscal de Pontevedra califica como *“pleitista urbanístico”*.

Vienen expresando algunas memorias, especialmente en territorios sin graves problemas urbanísticos, dificultades para obtener sentencias de condena habida cuenta las interpretaciones *“peculiares”* que en ocasiones los órganos judiciales aplican a la materia. Por ejemplo, la Fiscalía de Ciudad Real, provincia en la que los problemas urbanísticos no son comparables a los de la costa española, por ejemplo, revela la tendencia de la judicatura a hacer uso del principio de proporcionalidad, para absolver, cuando el suelo sobre el que se construye, aun siendo suelo no urbanizable, no queda acreditado que esté sometido a un régimen especial de protección. Así, se pone de manifiesto, según las sentencias de 9 de noviembre de 2004 y 25 de noviembre de 2005, que *“En el presente supuesto, podría entenderse que concurre infracción del principio de proporcionalidad en relación con el artículo 17 y 25 de la C.E. La extensión del tipo del artículo 319.2 determina que, para ciertas conductas incluidas en el mismo –pequeñas edificaciones de particulares, por ejemplo- se entienda desproporcionada la reacción penal e incluso innecesaria, ya que las medidas administrativas sancionadoras satisfacerían el mismo fin, con una lesión menor de los derechos y sin lesión del derecho a la libertad. Igualmente, aunque se entendiese adecuada la reacción penal, la penalidad impuesta –privativa de libertad- ha de inferirse desproporcionada para dichas conductas, que podrían calificarse de menor gravedad.”* En el caso de Burgos, se señala, siguiendo una línea similar, que los Tribunales tienden a resolver los temas penales en materia de urbanismo aplicando el principio de intervención mínima y absolviendo. En otros casos, sin embargo, los Tribunales de Justicia, aun no tratándose de zonas con problemas de ordenación del territorio acuciantes, como es el caso de Soria, han seguido la más actual jurisprudencia en la materia penal urbanística.

Sorprendentemente, y cuando existe ya una relativamente sólida jurisprudencia del Tribunal Supremo en la materia, en algunos casos, las Fiscalías denuncian que en ocasiones las sentencias de los Juzgados y Tribunales de su área territorial todavía insisten en exigir la cualidad de profesional del constructor y del promotor, como requisito esencial para la aplicación del artículo 319 del Código Penal. Así se expresan las memorias de Pontevedra, Madrid o Cáceres.

Por último, algunas Fiscalías, especialmente las andaluzas, la de Albacete y algunas otras, expresan la necesidad de que se proporcione un tratamiento uniforme por parte del Fiscal a temas como las cabañas prefabricadas, casa de madera, etc., dado que esa vía permite que se instalen verdaderas viviendas, en cualquier lugar, de manera totalmente fraudulenta. Se interesa igualmente que se afronte de manera definitiva el problema de la incidencia de los convenios urbanísticos en el planeamiento urbanístico, dado que produce situaciones fraudulentas similares, reclamándose una mayor intervención del Ministerio Público. En este aspecto insiste de manera especial la Fiscalía de Cantabria, abogando *“por la necesidad de generalizar la intervención del Ministerio Fiscal en los procedimientos contencioso-administrativos sobre impugnaciones de normas de planeamiento, al menos cuando se trate de zonas rústicas de especial protección o de zonas protegidas, a fin de solicitar la adopción de medidas cautelares cuando procediera y evitar que el daño ya esté hecho para cuando la resolución judicial devenga firme.”*

Aun a pesar de las dificultades, las Fiscalías continúan haciendo uso de la acción penal, en ocasiones de forma masiva (90 querellas por construcciones ilegales en la localidad de Castilblanco de los Arroyos, Sevilla), si bien de manera extraordinariamente trabajada, con vistas a un mejor esclarecimiento de la materia.

VI. INCENDIOS FORESTALES.

La diversidad de la problemática que se refleja en las memorias es paralela a diversidad de la problemática que los incendios forestales concita a nivel nacional. Hay una amplia panoplia de causas que confluyen, en todo o en parte, en muchas provincias, mientras que en algunas otras (Soria) no se refleja causa alguna, porque apenas se producen incendios forestales.

Se observa además que en el año 2006 ha habido, salvo en Galicia, una disminución del número de incendios, con la paradoja de que, en muchos

supuestos, esos incendios han afectado a mayor extensión de terreno (Valencia, Cádiz, etc.).

La preocupación de las Fiscalías por el tema es evidente y se buscan soluciones que no sean las estrictamente referidas a la aplicación exclusiva del Código Penal. Ello explica, posiblemente, el que de la lectura de las memorias se desprenda una cierta proclividad por parte de los Fiscales a aumentar su participación en temas preventivos. Es de destacar que son, en esa línea, varias las perspectivas expresadas por las Fiscalías y, además, se trata de supuestos que se han venido perfilando a través de la experiencia, de la práctica y de la búsqueda de soluciones.

Así, el Fiscal de Huelva pide que el Ministerio Público esté en condiciones de colaborar más abiertamente en temas de prevención. Es por ello por lo que desde la Fiscalía se han mantenido reuniones con todas las entidades y agentes participantes en la lucha contra los incendios forestales. Se añade, por supuesto y como no podía ser de otra forma, que esa colaboración preventiva deberá efectuarse en la medida de las posibilidades del Ministerio Fiscal y dentro de sus competencias. Se trataría de buscar nuevas opciones que permitan al Fiscal encauzar la investigación con base en una serie de incumplimientos previos de disposiciones preventivas por parte del autor. De tener el Fiscal conciencia -y prueba- de tales incumplimientos previos, así como de la producción posterior del incendio, todo ello va a permitir el reforzamiento de la capacidad de actuación del Ministerio Público. El Fiscal va a poder dirigir la acción penal de manera más clara y evidente contra persona o personas concretas, dado que esa serie de incumplimientos denotaran la inexistencia de fuerza mayor o de meras casualidades en la aparición del incendio.

Pero para ello el Fiscal deberá estar en condiciones de exigir el cumplimiento de las disposiciones de naturaleza preventiva en la materia. Téngase en cuenta que la prevención así entendida se configura, en manos del Ministerio Fiscal, solo y exclusivamente como un instrumento de colaboración con las Autoridades administrativas, que son directamente competentes de esa labor de prevención. Colaboración que cabría ser entendida de tal forma que permitiría al Fiscal encargarse de hacer cumplir las normas en cuestión, habida cuenta su carácter de instrumento encargado de la defensa del principio de legalidad "*per natura*".

VI. a. Vertederos.

En esa línea preventiva acabada de referir, son muchas las iniciativas que pueden ser asumidas por el Ministerio Público y los vertederos ilegales que, por su localización, suponen un peligro de incendio, son un claro ejemplo de ello. Las Fiscalías son conscientes de que un vertedero ilegal, situado además junto a una zona forestal, es un presupuesto de primer orden determinante de la producción del incendio.

La Fiscalía de Huelva hace referencia a los incendios producidos por la combustión espontánea de basuras en vertederos. Esa combustión puede producirse por diferentes factores, tales como el gas metano que emana directamente de las propias basuras, el efecto lupa de los cristales acumulados en el vertedero, la explosión de aerosoles a causa del calor, etc. Pero es que, además, tal y como subraya de nuevo la Fiscalía de Huelva, con frecuencia los vertederos no solamente están ilegalmente situados junto a una masa forestal, sino que, a mayor abundamiento, carecen de los elementos esenciales para evitar incendios, tales como cortafuegos, valla perimetral, sistema de evacuación de gases y de depósito de agua, etc., etc. Sin embargo, tal tipo de supuestos delictivos son, con frecuencia, directamente archivados, lo que debe dar lugar al correspondiente recurso por parte del Ministerio Público.

Ante la evidencia del problema y ante la necesidad de buscar soluciones, desde hace ya algunos años, diferentes Fiscalías del país (Valencia, Baleares, Asturias, etc.) han venido exigiendo a las autoridades competentes el cumplimiento de la normativa en materia de localización y medidas de seguridad de los vertederos. Siguiendo esa pauta, la Fiscalía de Sala Coordinadora de Medio Ambiente y Urbanismo, tal como se describe en el apartado correspondiente a la Memoria de la citada Fiscalía, interesó a la totalidad de las Fiscalías de España un control sobre los vertederos ilegales y situados peligrosamente junto a masa o zona forestal, con el objeto de conseguir una perspectiva preventiva en la materia y colaborar, con ello, en planteamientos de previsión cuya incidencia no puede ser sino positiva. La mayoría de las Fiscalías han expresado el alcance positivo de esta medida y el hecho de que ha supuesto una opción muy eficaz, insistiendo especialmente en el tema las Fiscalías de Ciudad Real, Huelva, León, Orense, Teruel, Logroño, Pamplona, etc.

VI. b. Barbacoas.

Pero no todo se circunscribe al tema de la actividad preventiva en materia de vertederos ilegales. Hay otros supuestos en los que se puede desplegar una actividad preventiva y el establecimiento de las barbacoas es otro

ejemplo de ello. La práctica demuestra que pueden producirse incendios forestales a través del uso de las instalaciones de barbacoas. De hecho, el luctuoso incendio en Riba de Saelices (Guadalajara) en 2005, con once fallecidos, tuvo precisamente esa causa. Más recientemente, el Juzgado de lo Penal número 13 de Barcelona ha dictado sentencia de condena contra el autor de un fuego producido el 7 de agosto de 2003 por una barbacoa, carente de chimenea y de dispositivo matachispas, situada junto a un margen en el que crecía vegetación y a menos de 500 metros de una masa forestal. Según la sentencia, el autor *“con falta de elemental previsión e infracción de la normativa vigente en materia de prevención de incendios, procedió a encender una barbacoa sobre las 13 horas a pesar de las altas temperaturas que había ese día y la baja humedad. Por el fuerte viento que soplaba, chispas incandescentes fueron a parar a unos matojos, que empezaron a arder.”* Como consecuencia de ello se produjo un incendio que acabó afectando a 58 hectáreas.

Tal como señala el Fiscal de Cuenca, las autoridades administrativas de la citada provincia, conscientes de ese problema, precintaron, entre primeros de junio y 30 de septiembre de 2006, unas 300 barbacoas, tras la entrada en vigor del Decreto 63/2006, de 16 de mayo, que regula el uso recreativo, la acampada y la circulación de vehículos de motor en el medio natural. Pues bien, diferentes Fiscales ponen de manifiesto en sus memorias que, de haber normativa reguladora al respecto, como normalmente la hay, y a la vista de la magnitud que anualmente adquiere el problema, el Fiscal debe exigir a la Administración competente el cumplimiento de la normativa en cuestión, como forma de evitar una actuación penal posterior.

VI.c. Líneas de alta tensión.

Existen también otros supuestos respecto a los que una adecuada actividad preventiva, puede evitar que se produzca un incendio forestal. Tal es el caso, por ejemplo, de las líneas de alta tensión, según ponen de manifiesto un importante número de memorias, entre las que cabía destacar las de Asturias, Málaga, Orense, etc. En tales casos las Fiscalías interesan a la Administración un celo especial en el control del mantenimiento de las líneas de alta tensión, por su alta incidencia en la producción de incendios. La Fiscalía de Orense denuncia *“el gran número de incendios forestales que se producen en Orense por el mal mantenimiento de la red de tendido eléctrico que genera una situación de riesgo en el monte o la grave desatención de los deberes de falta de cuidado como la falta de limpieza de las zonas de servidumbre en carreteras y en las vías férreas.”*

También la Fiscalía de Asturias, entre otras, insiste en ese mismo punto al abundar en que *“de las 69 investigaciones llevadas a cabo en 9 de ellas se llegó a la conclusión de que la causa del incendio estaba directamente relacionado con líneas eléctricas y en concreto con el deficiente mantenimiento de las mismas, especialmente la falta de limpieza de las calles o fajas de seguridad sobre las que discurren los tendidos, con mucho combustible en las mismas o incumplimiento de distancias de seguridad entre los cables o conductores y los árboles próximos...Es imprescindible, pues, proceder por parte de la Autoridad administrativa correspondiente...a realizar una labor preventiva fundamental consistente en inspeccionar las líneas eléctricas detectando los mencionados incumplimientos en distancias de los conductores a los árboles y en falta de limpieza de las calles...exigiendo a las compañías que procedan de forma inmediata a subsanar las deficiencias o subsanándolas la Administración a su costa...”*. Así, además, lo viene haciendo saber la Fiscalía a la Administración autonómica competente en el tema.

Málaga insiste igualmente en que se ha producido un significativo incremento de incendios causados, especialmente, por derivaciones de líneas eléctricas, del mismo modo que Jaén. A su vez, Córdoba se refiere a su importante esfuerzo investigador en un asunto de estas características, que está actualmente en trámite.

Las Fiscalías, sin embargo, amén de esa actividad preventiva, cuando se trate de supuestos de incendios relacionados con líneas de alta tensión, deben agotar la investigación puesto que, con frecuencia, tal como señala la Fiscalía de Huelva, el Instructor del procedimiento penal tiende a archivar los supuestos de incendios de manera un tanto prematura, sin los informes técnicos necesarios, dejando impunes tal tipo de hechos delictivos. Precisamente por ello, la Fiscalía de Orense realiza normalmente, a los efectos de investigación, las siguientes peticiones de datos a la Administración (Consellería de Industria) en caso de haberse producido en incendio relacionado con una línea de alta tensión:

“1. Titularidad y características técnicas y administrativas de las instalaciones eléctricas causantes de los incendios antedichos.

2. Los proyectos de evaluación de impacto ambiental que pudieran haber existido en relación con dichas instalaciones, relación de las revisiones e inspecciones practicadas a dichas instalaciones, con determinación de la identidad de los profesionales que realizan dichas revisiones...señalándose en concreto la persona o entidad responsable directa, o en su caso,

subsidiariamente, del mantenimiento de las instalaciones, así como de su inspección.”

IV.d. Vías de comunicación.

También se refleja con frecuencia incendios junto a las vías de comunicación, al no haberse procedido a la limpieza de los márgenes de las mismas, tal como obliga prácticamente la totalidad de las normas autonómicas. Es especialmente destacable el incendio ocasionado por las partículas incandescentes provocadas por la maniobra de frenado de un tren, al que se refiere la Fiscalía de Orense.

VI.e. Quemadas de rastrojos.

Los citados no son los únicos casos expresivos de ese planteamiento preventivo a nivel de incendios forestales, La Fiscalía de Cáceres, por ejemplo, informa de contactos habidos con la Administración con el objeto de mejorar el sistema de autorización de quemadas y rastrojos. En ese sentido, subraya la Fiscalía que, a instancias del Ministerio Público, *“y como medida para prevenir en el futuro nuevos incendios, la Consejería de Desarrollo Rural de la Junta de Extremadura va a modificar el sistema de autorizaciones y control administrativo de quemadas de rastrojos y restos vegetales, de tal manera que, contrariamente a lo que sucede en la actualidad en que dichas autorizaciones son genéricas y para períodos amplios (semanas o meses) en el futuro se van a concretar las fechas de dichas autorizaciones y la necesidad de dar previo aviso de su realización a la Guardia Civil o a las Autoridades forestales.”*

Ese tipo de planteamientos no son siempre aceptados, sin embargo, por las Administraciones, que en ocasiones conceden permisos de quemadas sin mayor dificultad y aun a sabiendas de que no se van a cumplir los requisitos establecidos en los mismos por los particulares. Así ha ocurrido en ocasiones, por ejemplo, en Cantabria. Sin embargo, y aunque se han comunicado a la Administración cántabra por la Fiscalía los problemas que implica esa falta de control administrativo, tales comunicaciones no parecen haber obtenido resultado aparente alguno. El problema es tal y, en algunos casos con tal ausencia de cuidado, que se han abierto investigaciones por incendios provocados por empleados que venían efectuando labores de desbroce, previamente a una repoblación forestal, como señala la Fiscalía de Santander.

Una opción interesante, al respecto, para afrontar el problema es la señalada por la Fiscalía navarra en su memoria y relacionada con la Orden Foral nº 236/2006, de 20 de junio del Consejero de Agricultura del Gobierno de Navarra, estableciendo la denominada “Ecocondicionalidad”, que implica supeditar la concesión de ayudas económicas comunitarias al agricultor que no queme los rastrojos de sus tierras de labor.

VI. f. Quemadas para la obtención de pastos.

Se trata éste de un tema de enorme enjundia y al que se refieren, sobre todo, las memorias de la Fiscalía de Asturias y de Zamora. Desde el punto de vista técnico-jurídico el tema suscita importantes puntos de debate. Según Zamora se trata de supuestos de quema de zonas no arboladas, que difícilmente pueden ser catalogadas como montes o masa forestales, que tienen lugar durante todo el año, pero sobre todo durante los meses de enero a marzo en el partido judicial de Puebla de Sanabria. Como siempre, en materia de incendios, se señala que el problema radica en la dificultad en obtener pruebas de cargo para poder incriminar a los autores.

Desde el punto de vista preventivo se suscitan también interesantes cuestiones, que conviene tratar, sobre las quemadas para pastos. Por una parte, según la Fiscalía de Santander, *“Los autores de los incendios son o suelen ser, según el SEPRONA y los Agentes de Medio Ambiente, ganaderos de la zona que pretenden rehabilitar monte bajo para pasto. Aunque la legislación prohíbe el pastoreo en las zonas quemadas, la realidad es que no se señala, ni se valla, ni se controlan las zonas quemadas para evitar el pastoreo en las mismas. Al parecer no resulta popular la medida pues de alguna manera perjudica a los municipios titulares de montes que no arden (sea por estar mejor cuidados, sea por estar más vigilados, sea por otras causas) toda vez que acudiría allí a pastar el ganado de los municipios de los montes que sí han sido quemados.”* Todo esto añadido a lo que ya se ha dicho de Cantabria en el apartado de quemadas de rastrojos, con una cierta dejadez administrativa y autorizaciones sin control, lleva a situaciones difíciles de resolver en ese complejo tema.

La Fiscalía de Asturias plantea la necesidad de que la Administración intervenga preventivamente para evitar quemadas dirigidas a crear pastos y eliminar maleza del monte, prendiendo fuego a zonas de vegetación compuesta normalmente por brezos, helecho y tojo. La Fiscalía insiste, como ya lo ha hecho en otras ocasiones anteriores, *“en la necesidad de que la Administración incida en esta causa, realizando campañas y reuniones*

con los vecinos de las zonas rurales más afectadas por los incendios, según el mapa de incendios forestales advirtiéndoles, en primer lugar, de que tales incendios no consiguen el efecto buscado de crear mejores pastos, sino todo lo contrario, ya que está demostrado que las plantas que surgen tras el fuego son las más resistentes al mismo y de menor valor nutritivo para el ganado...”, siendo lo procedente operaciones de desbroce de maleza, evitándose con ello el uso del fuego por los vecinos. Lo cierto es, sin embargo, que, según la Fiscalía, se ha comprobado el desconocimiento, por parte de muchos de los alcaldes que han sido entrevistados al respecto, de la posibilidad de desbroces a cargo del Principado de Asturias, por lo que parece evidente que debería darse más publicidad al tema. Así lo subraya la Fiscalía.

VI.g. Registro de quemas.

Precisamente en relación con el tema tratado anteriormente, la quema de rastrojos, y con el objeto de tener un mejor control a los efectos del oportuno uso del Derecho penal, la Fiscalía de Orense interesó de la Administración la creación de un registro de quemas imprudentes para estar en mejores condiciones de separar las quemas imprudentes que son delito de las meras infracciones administrativas. Ese registro es propuesto además por la Fiscalía con el objeto de concienciar a la población a través de campañas informativas sobre las autorizaciones de quemas. El Subdelegado de Gobierno accedió a la petición, comprometiéndose a crear un registro central, a través de la Dirección General de Montes, al que se tenga acceso desde la Fiscalía y desde los locales de las fuerzas y cuerpos de seguridad. También se informa por el Fiscal de Murcia sobre la creación de un registro en Fiscalía dedicado al seguimiento y control de los delitos de incendios forestales.

Por lo demás, varias Fiscalías critican la aplicación de la Ley del Jurado para supuestos de incendios forestales dolosos (Cáceres, Huelva, Orense, etc.), dado que supone la utilización de un tipo de procedimiento poco práctico, caro e ineficaz, tomando en consideración las especiales características del delito de incendio forestal.

VII. FLORA Y FAUNA.

Varias Fiscalías expresan planteamientos que tienen que ver con la dificultad de la aplicación de la normativa en materia de protección de flora

y fauna. En algunos casos se pone de manifiesto la dificultad en la investigación, especialmente cuando se trata del uso de cebos envenenados, que están relacionados bien con la actividad ganadera o bien con la actividad cinegética. En el primer caso la Fiscalía de Zaragoza insiste en el problema candente de la *“confrontación de intereses entre el sector ganadero y las normas de protección de algunas especies cuyo hábitat y desarrollo es perjudicial para la ganadería extensiva, o, al menos así lo creen los ganaderos”*, refiriéndose de manera concreta a la suelta de osos eslovenos en el Pirineo, que preocupa a los ganaderos de ambos lados de la frontera, o la cuestión de los buitres, debido a la normativa de recogida de residuos ganaderos y su incineración, con lo cual las aves, ante la falta de alimento, atacan a ganado vivo.

Idéntico problema se ha venido expresando por la Fiscalía de Asturias como consecuencia del uso de estricnina, con el resultado de la muerte de un oso en una de las áreas de distribución del oso pardo, concretamente en Concejos. La Fiscalía de Asturias subraya la magnitud del problema y la necesidad de *“investigar el origen de la estricnina, dado que su uso no está permitido en España. Al parecer pudiera proceder de algún país de la Unión Europea en el que todavía se puede conseguir, por lo que de confirmarse tal extremo, sería necesario la realización de gestiones, a nivel de la Unión Europea...”*.

En cualquier caso, no se trata siempre de estricnina el veneno utilizado. La Fiscalía de Badajoz señala que se trata de delitos *“cuya dificultad es notoria pues rara vez mueren los animales en el lugar donde ingieren el cebo envenenado y además porque el producto empleado para el envenenamiento, según los análisis efectuados por la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Extremadura, que es dónde se examinan los cadáveres, suele ser herbicida de uso agrícola bastante corriente y legal.”*

VIII. TEMAS RELACIONADOS CON EL AGUA.

Las extracciones ilegales de aguas para el riego es un tema planteado por diferentes Fiscalías. La Fiscalía de Ciudad Real señala que *“El principal problema ambiental al que se enfrenta la provincia...que puede tener relevancia desde la perspectiva jurídico-penal está vinculado al uso racional del agua, gravitando en torno a la aplicabilidad del tipo previsto en el artículo 325 CP, que son las captaciones de agua que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales...”*. Añade la

Fiscalía de Ciudad Real, abundando en el tema, que *“El acuífero 23...tiene una extensión de unos 5000 Km. Cuadrados es un auténtico mar subterráneo que se extiende en el subsuelo de la llanura manchega.”* El problema reside, según la Fiscalía, que existen numerosos pozos clandestinos que realizan, sin ningún control, los riegos a costa de las aguas subterráneas...Se está produciendo una evidente sobreexplotación del acuífero 23 que ha producido un descenso notable en su nivel freático. Sobreexplotación que viene siendo reconocida ya desde el 15 de diciembre de 1994 por una Resolución de la Junta de Gobierno de la Confederación Hidrográfica del Guadiana. Pues bien, a raíz de las comunicaciones efectuadas desde el año 2006 por la Confederación Hidrográfica, se han iniciado 12 Diligencias de Investigación Penal en el tema.

Es evidente que el problema acabado de describir afecta a varias provincias de Castilla La Mancha y es por ello por lo que la memoria de la Fiscalía de Albacete habla de la necesidad de coordinar a las Fiscalías con Diligencias de investigación abiertas en esa misma materia.

Existe otro supuesto similar al descrito por la Fiscalía de Ciudad Real y que afecta a las lagunas de Ruidera, también en Castilla La Mancha.

IX. ASUNTOS DE ESPECIAL TRASCENDENCIA.

Las memorias recogen aportaciones detalladas sobre aquellos supuestos que han resultado de una relevancia especial a lo largo del año 2006, tales como los incendios acontecidos en Galicia; la tala presuntamente ilegal en las Navas del Marqués, en Ávila; la tramitación de 15 Diligencias Previas seguidas en Madrid por contaminación acústica; el asunto Andratx en Palma de Mallorca, etc. En la misma línea, las Fiscalías de Córdoba y Sevilla analizan con detalle dos interesantes temas de patrimonio histórico. Córdoba, por su parte, describe la paralización, debida especialmente a la intervención de Fiscalía, de la venta en pública subasta, en la sala Christie's de Londres, de las vigas califales de la Mezquita de Córdoba, con su correspondiente comisión rogatoria, tratándose de un tema que continúa abierto. Por su parte Sevilla detalla una importante operación de recuperación de 300.000 piezas arqueológicas, conocida como operación Tertis, que continúa en trámite.

X. RELACIONES INSTITUCIONALES CON LAS FUERZAS DE SEGURIDAD, CON LA ADMINISTRACIÓN Y CON OTRAS FISCALÍAS.

Para un mejor análisis de los datos aportados, se procederá a examinar separadamente cada uno de los supuestos objeto de enunciado:

X.a. Relaciones con las fuerzas de seguridad.

Casi todas las memorias de las Fiscalías subrayan las magníficas relaciones existentes entre las Fiscalías y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, especialmente con la Guardia Civil, con la que existe ya una larga tradición de trabajo común en los temas de medio ambiente y urbanismo. También un gran número de Fiscalías destacan el papel, cada vez más importante, que los agentes forestales desempeñan en la materia. La Fiscalía de Málaga, por ejemplo, deja claro que *“el cuerpo de agentes de medio ambiente, el cual está cada vez más preparado, debe convertirse en colaborador estrecho de la Fiscalía de Medio Ambiente, aportando y poniendo en conocimiento de la misma los hechos delictivos de los que tuvieran noticia en el ejercicio de sus funciones, dado que indudablemente por su trabajo diario han de tener noticias de numerosos hechos que pueden ser delitos y que de otro modo nunca se tendría conocimiento de ellos...”*. Se insiste, además, en que es necesario dotarles de más y mejores medios, así como de autonomía respecto a sus superiores administrativos y una más clara y directa relación con el Fiscal cuando estén investigando delitos (Almería), pero siguiendo para ello, los cauces institucionales procedentes.

La Fiscalía de Huelva reclama una mayor participación de la Policía Local en el área ambiental habida cuenta *“la realidad de muchos municipios donde son las únicas fuerzas de seguridad existentes”*, además de la necesidad de contar en esta materia con todos los recursos disponibles, de tal forma que los agentes de la Policía Local sean un primer escalón de prevención y control de conductas con posible relevancia ambiental y en coordinación con el SEPRONA, el Cuerpo Nacional de Policía, Policía Autónoma y los agentes forestales.

En cualquier caso, hay un punto prácticamente inalterable en todas las Fiscalías: el sentimiento generalizado de que va a ser necesario afrontar la adecuada coordinación entre las diferentes fuerzas policiales competentes en el tema, tal como recoge la memoria de la Fiscalía de Cáceres,

reproduciendo las manifestaciones del Coronel Jefe de la Guardia Civil de Extremadura.

X.b. Relaciones con la Administración.

En lo que respecta a las relaciones con la Administración, no hay tanto consenso en las memorias de las Fiscalías. No hay prácticamente ninguna objeción en lo que a la Administración central de medio ambiente se refiere, especialmente por la importante labor legislativa desarrollada por el Ministerio de Medio Ambiente en relación con la materia. Sin embargo no expresan igual positiva opinión las Fiscalías respecto a la Administración autonómica y local.

Refiriéndose a la temática urbanística, la Fiscalía de Cádiz, insiste en que *“la ineficacia de la Administración para ejercer las responsabilidades que le corresponde provoca otro fenómeno muy negativo pues da lugar, como consecuencia inevitable, a que muchas conductas delictivas, por delitos sobre la ordenación del territorio, no sean puestos en conocimiento de la Fiscalía, generándose así importantes bolsas de impunidad. En otra ocasiones, el traslado de la noticia criminis se produce demasiado tarde, cuando los ataques a la ordenación del territorio se han consolidado, por lo que la respuesta judicial pierde eficacia, o las conductas delictivas han prescrito, en cuyo caso no hay posibilidad de actuación.”* En la misma línea desde la Fiscalía de la Rioja se pide que la Administración ponga en conocimiento de la Fiscalía las denuncias de cierta relevancia que recibe en materia de urbanismo, pues no se suele hacer así y se sospecha que muchos casos quedan impunes. La Fiscalía riojana tiene prevista una reunión con la Administración para dar una solución a este problema.

Esa es la razón por la que el Fiscal de medio ambiente de Teruel revisa personalmente muchos de los expedientes sancionadores administrativos en materia de medio ambiente y, tras la revisión, oficia a la Autoridad administrativa a fin de suspender la tramitación del mismo, de atisbarse algún dato determinante de la existencia de delito, ante la preferencia de la vía penal.

La Fiscalía de León cuestiona el actual sistema de competencias en materia de suelo, exclusivamente en manos de las autoridades autonómicas y locales.

La Fiscalía de Sevilla refleja una gran preocupación por la falta de colaboración de las corporaciones locales con el Fiscal, igual que la de San

Sebastián, la de León y la de Madrid; falta de colaboración que es especialmente llamativa en temas de contaminación acústica. La Fiscalía de Teruel refiere la existencia de fuertes indicios de connivencia o, al menos, de pasividad de ciertos cargos municipales en temas de medio ambiente que están en trámite en la capital.

Es sin duda, con mucho, la Fiscalía de Barcelona la más crítica en lo que a las relaciones con la Administración se refiere. Según el Fiscal, la Administración catalana en medio ambiente no denuncia, salvo excepciones, los hechos delictivos de los que tiene conocimiento, produciéndose con ello situaciones que están completamente al margen de la legalidad.

En otro orden de cosas, la Fiscalía de Vitoria critica que los únicos informes que se pueden pedir en materia pericial en medio ambiente se tengan que hacer a la Administración autonómica o a la Diputación foral, puesto que la mayoría de las veces ambas suelen ser parte interesada en el tema y la objetividad de tales informes puede resultar cuestionable. Lo mismo viene a señalar la memoria de la Fiscalía de Pontevedra, al poner de manifiesto que *“se echa de menos un cuerpo forense específico que...sea ajeno a las administraciones públicas que en algunas ocasiones serán investigadas o que puedan tener interés en la materia...”*. En idéntico sentido se define la Fiscalía riojana, dado que los técnicos y los informes son casi siempre de la Comunidad Autónoma.

A mayor abundamiento, en algunos casos, y complicando todavía más la situación, la Administración tiende a *“privatizar”* la gestión ambiental, hasta el punto de delegar en empresas privadas temas de investigación en la materia y la práctica de analíticas, necropsias, tomas de muestras, etc., tal como han puesto de manifiesto las Fiscalías de Teruel y de Cáceres. Esa es la razón por la que se pide, especialmente por la Fiscalía de Teruel, que se establezca un sistema de especialistas forenses en medio ambiente a disposición de las Fiscalías, como única garantía para una adecuada investigación. La Fiscalía cántabra lamenta igualmente las dificultades y la dilación que entraña el nombramiento de peritos. Tal es así, se dice en la memoria, que *“nos ha llegado información no oficial en el sentido de que este tipo de delitos (por vertidos) se están derivando sistemáticamente a la vía administrativa, dado el escaso resultado sancionador en la vía penal. Lo que, a juicio de la Fiscal informante, no es nada esperanzador.”*

Manifiesta la memoria de la Fiscalía de León que, salvo en temas de incendios forestales, en cuya investigación existe normalmente coincidencia de la Administración autonómica con el Fiscal, en el resto de

supuestos ambientales, especialmente los urbanísticos, la colaboración no suele ser buena. En esa línea de colaboración en tema de incendios, hay un notable número de memorias que revelan la existencia de reuniones en la materia a las que asiste el Fiscal y que resultan altamente positivas en la práctica (Albacete). En esa misma línea, la Fiscalía de Murcia informa, y quizás ese sea un tema a recuperar en el futuro, sobre la existencia de *“la Comisión Técnica de Seguimiento, Evaluación e Investigación de Incendios Forestales” durante el año 2006 en la Comunidad Autónoma de Murcia.*” La memoria de Murcia clarifica el origen y composición de la citada Comisión: *“Recordar que la citada Comisión fue creada a raíz de una iniciativa de la Fiscalía General del Estado en el año 1996, con el fin de coordinar a todos los diferentes estamentos administrativos y de la justicia en la prevención y persecución de los delitos de incendios forestales, siendo la única Comisión que se mantiene desde entonces a nivel nacional. En la misma se reúnen en la sede de la Delegación del Gobierno de Murcia el Secretario General de la Delegación del Gobierno, el Fiscal encargado de los delitos de incendios forestales, el coordinador de la Dirección General para la Biodiversidad del Ministerio de Medio Ambiente, el Jefe del Servicio de Protección Civil de la Dirección General de Protección Civil de la Comunidad Autónoma, el Jefe del Servicio de Caza, Pesca y Defensa del Medio Natural de la Dirección General del Medio Natural de la Comunidad Autónoma, el Comandante de la 5 zona de la Guardia Civil, el Jefe de la Unidad de Protección Civil de la Delegación del Gobierno en Murcia y la Secretaria Titulada Superior en Riesgos Naturales y Antrópicos de la Delegación del Gobierno en Murcia.”*

X.c. Relaciones con otras Fiscalías.

Por lo demás, muchas memorias se refieren a la naturaleza compleja de los delitos ambientales, que suponen, con frecuencia, el necesario contacto con otras especialidades en el seno del Ministerio Fiscal. Por ejemplo, cuando se trata de incendios provocados por menores (un niño de 8 años conduciendo un quad en Huelva) o construcciones ilegales llevadas a cabo por trabajadores sin papeles que resultan además heridos en el desarrollo de su trabajo. Se trata de supuestos en los que la relación con los especialistas de menores o de siniestralidad laboral se hace evidente. En ningún caso se refiere ningún problema en la relación de las diferentes especialidades.

Varias Fiscalías aluden a las relaciones con los Fiscales especialistas en anticorrupción, cuando hay temas que pasan de una especialidad a otra, sin que se señalen especiales dificultades de comunicación entre ambas especialidades. Lo cual no es óbice para que esas dificultades puedan

surgir. La Fiscalía de Las Palmas, refiere la pérdida preciosa de tiempo que la remisión de un asunto de una Fiscalía a otra implica a los efectos de la investigación, considerando el corto período de 6 meses que puede estar el asunto bajo el control del Fiscal de medio ambiente y plantea la necesidad de arbitrar un sistema que permita la remisión del asunto sin dilación alguna. La Fiscalía de Palma de Mallorca señala que *“sería necesario arbitrar un sistema de distribución de trabajos con el Fiscal Delegado Anticorrupción habida cuenta que las cuestiones que se han planteado se han resuelto satisfactoriamente en base a la buena relación de amistad y compañerismo existente con los delegados anticorrupción, pero sin duda puede ser fuente de problemas. Sobre todo porque parecen ser ellos quienes deciden en un momento determinado asumir o no el conocimiento de determinadas causas.”*

XI. MEDIOS Y PERSONAL.

La necesidad de disponer de mayores medios y un número superior de personal auxiliar dedicado a la especialidad de medio ambiente es una constante en la casi totalidad de las memorias. De la misma manera la reclamación de la exclusividad en la materia por parte del Fiscal es igualmente otra reclamación repetida en casi todas las Fiscalías de cierto tamaño, de la que es expresiva, a título de ejemplo, la Fiscalía de Palma de Mallorca. A tal efecto se dice que *“Resultaría necesario un Fiscal delegado para Baleares que con relevación de otras funciones se dedicara en exclusiva a los delitos contra el medio ambiente, incendios, patrimonio histórico, artístico y urbanismo que contara al menos con un auxiliar administrativo para el registro de las denuncias y el control de los expedientes.”* Se añade que esa exclusividad es la única forma de atajar adecuadamente el problema. A tal efecto se añade por la citada Fiscalía que *“la experiencia señala que en la persecución de este tipo de delitos, dada su complejidad y peculiaridades, a menudo los asuntos se postergan en relación con otros tipos de delitos que podríamos llamar comunes que llegan a través de la guardia con detenidos, etc. Es imprescindible que el Fiscal “esté encima” de los expedientes, solicite diligencias y controle que no se aplace indefinidamente su tramitación. Exige además la presencia del Fiscal en las actuaciones, declaraciones y demás*