

En todo caso, la restauración se graduará en función de la fisonomía, configuración, características, valor y utilización del suelo, antes del inicio de la explotación.

En el Real Decreto 1116/84 que aborda el Contenido mínimo de los planes de explotación y restauración en explotaciones de carbón a cielo abierto, se contempla una especie de repertorio medioambiental, bastante útil para nuestros propósitos, en línea con los conceptos iniciales de este trabajo en lo que a la noción de medio ambiente se refiere.

**Art. 3.**

**b) Medio físico**

Descripción del medio físico, con referencia a la geología, hidrogeología, hidrología, climatología, suelo, flora, fauna, vegetación, paisaje y demás elementos que fueran necesarios para su definición.

**c) Medio socioeconómico y cultural**

Definición del medio socioeconómico, que incluya la relación de usos y aprovechamientos preexistentes, propiedades, obra de infraestructura, instalaciones y regímenes jurídicos especiales, en su caso, aplicables a la zona.

Finalmente, podría servir de pauta a la hora de afrontar los costes de restauración del medio ambiente, las acciones comprendidas en el "Programa de Restauración" regulado en la O.M. de 13 de Junio de 1984, en explotaciones de carbón a cielo abierto, en particular.

- **Protección de aguas.**
- **Protecciones a la población (polvo, residuo, vibraciones).**
- **Reconstrucción de terrenos y protección de paisajes.**

- **Alternativas para minimizar el impacto del "Hueco".**
- **Reconstrucción estabilizada del suelo.**
- **Revegetación.**
- **Corrección de otras agresiones al medio físico, socio - económico o cultural.**

#### 3.4.5.2. Carreteras

Según se expresa en la breve exposición de motivos de esta disposición, "La nueva Ley de Carreteras trata de regular los variados aspectos del servicio viario, mediante normas que respondan tanto a las nuevas exigencias técnicas y a las actuales demandas de los usuarios como a la realidad de la organización territorial nacida de la Constitución".

Aunque, por una parte, en los nuevos tratados se impone la realización del correspondiente informe de evaluación, en materia de responsabilidades se menciona como infracciones que dan lugar a responsabilidad administrativa determinados supuestos con un cierto contenido "contaminador":

**Art. 31.**

1. **Incurrirán en responsabilidad administrativa quienes cometan cualquiera de las infracciones tipificadas en los apartados siguientes de este artículo.**
2. **Son infracciones leves:**
  - b) **Colocar, verter, arrojar o abandonar dentro de la zona de dominio público, objeto o materiales de cualquier naturaleza.**
3. **Son infracciones graves:**
  - d) **Colocar o verter objetos o materiales de cualquier naturaleza que afecten a la plataforma de la carretera.**

La coexistencia de los diferentes órdenes jurisdiccionales tantas veces expresada se formaliza en el artículo siguiente:

**Art. 32.**

1. **El procedimiento para sancionar las infracciones a los preceptos de esta Ley se iniciará de oficio por acuerdo del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo o como consecuencia de denuncia formulada por particulares.**
2. **En los supuestos en que los actos cometidos contra la carretera o sus elementos pudieran ser constitutivos de delito o falta, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo pasará el tanto de culpa a la autoridad judicial competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras ésta no se haya pronunciado. La sanción de la autoridad judicial excluirá la imposibilidad de multa administrativa. De no haberse estimado la existencia de delito o falta. La Administración podrá proseguir el expediente sancionador con base en los hechos que los Tribunales hayan considerado probados.**

**Art. 34.**

2. **La imposición de la sanción que corresponda será independiente de la obligación a indemnizar los daños y perjuicios causados, cuyo importe será fijado por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.**

Aunque no se incluyen supuestos especiales de ejecución subsidiaria, habría que aplicar con carácter supletorio las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo en aquellos aspectos no regulados por la Ley de Carreteras.

**3.4.5.3. Suelo y Urbanismo**

Si se atribuye a la noción del medio ambiente un contenido amplio en el que se incluye el entorno creado por el hombre en sus vertientes urbanísticas y arquitectónicas, es preciso remitirse a la legislación específica de estas materias, siquiera sea a través de sus disposiciones fundamentales: por el Real Decreto 1346/76 de 9 de Abril que aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del suelo y Ordenación Urbana y el Real Decreto 2187/1978 de

**23 de Junio a través del cual se promulga el Reglamento de Disciplina Urbanística.**

De este modo según la exposición de Motivos, "la nueva regulación hace expresa referencia a las cuestiones relacionadas con el medio ambiente natural y el patrimonio cultural". Para el supuesto de que, a pesar de todo, se comenta la infracción, todo el peso de la Ley con su secuela de sanciones y responsabilidades debe caer sobre el infractor culpable y, a su sola costa, habrá de prevalecer el interés general.

Por otro lado, la configuración de las infracciones urbanísticas y su secuela de sanciones económicas, sin perjuicio, claro está, de que se restablezca "in natura" el orden urbanístico violado, y la responsabilidad patrimonial de los infractores constituyen, primordialmente, la materia objeto de reforma".

Inspirándose en estos principios, se formula la citada legislación cuyos articulados pasamos a reseñar:

- a) Real Decreto 1346/76 de 9 de Abril. Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

**Art. 12.**

**1. Los Planes Generales Municipales de Ordenación contendrán las siguientes determinaciones de carácter general:**

- d) Medidas para la protección del medio ambiente, conservación de la naturaleza y defensa del paisaje, elementos naturales y conjuntos urbanos e histórico - artísticos, de conformidad en su caso, con la legislación específica que sea de aplicación en cada supuesto.**

**Art. 18.**

- 1. La conservación y valoración del Patrimonio histórico y artístico de la Nación y bellezas naturales, en cuanto objeto de planeamiento especial, abarcará entre otros aspectos:**
  - a) Elementos naturales y urbanos cuyo conjunto contribuye a caracterizar el panorama.**
  - b) Plazas, calles y edificios de interés.**
  - c) Jardines de carácter histórico, artístico o botánico.**
  - d) Realce de construcciones significativas.**
  - e) Composición y detalle de los edificios situados en emplazamientos que deban ser objeto de medidas especiales de protección.**
  - f) Uso y destino de edificaciones antiguas y modernas.**
- 2. A los efectos expresados podrán dictarse normas especiales para la conservación, restauración y mejora de los edificios y elementos naturales y urbanísticos, previo informe, cuando tales normas tengan carácter nacional, de la Dirección General del Patrimonio Artístico y Cultural.**

**Art. 19.**

**La protección del paisaje, para conservar determinados lugares o perspectivas del territorio nacional en cuanto constituye objeto de planeamiento especial, se referirá, entre otros, a estos aspectos:**

- a) **Bellezas naturales en su complejo panorámico o en perspectivas que convinieren al fomento del turismo.**
- b) **Predios rústicos de pintoresca situación, amplitud, singularidad topográfica o recuerdo histórico.**
- c) **Edificios aislados que se distinguen por su emplazamiento o belleza arquitectónica y parques y jardines destacados por la hermosura, disposición artística, trascendencia histórica o importancia de las especies botánicas que en ellos existan.**
- d) **Perímetros edificados que formen un conjunto de valores tradicionales o estéticos.**

En materia de infracciones urbanísticas, hay que remitirse a la declaración general contenida en el capítulo II del Real Decreto.

**Art. 225.**

**La vulneración de las prescripciones contenidas en esta Ley o en los Planes, Programas, Normas y Ordenanzas tendrá la consideración de infracciones urbanísticas y llevarán consigo la imposición de sanciones a los responsables, así como la obligación de resarcimiento de daños e indemnizaciones de los perjuicios a cargo de los mismos, todo ello con independencia de las medidas previstas en los artículos 184 a 187 de la presente Ley y de las responsabilidades de orden penal en que hayan podido incurrir los infractores.**

**Art. 229.**

**Los que, como consecuencia de una infracción urbanística, sufrieren daño o perjuicio podrán exigir de cualquiera de los infractores, con carácter solidario, el resarcimiento e indemnización.**

- b) Real Decreto 2187/1978 de 23 de Junio. Reglamento de Disciplina Urbanística.

El texto anteriormente citado ha abierto el paso a numerosas disposiciones en cuestiones urbanísticas que abordan aspectos medioambientales particulares: Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, Adaptación de Planes Generales de Ordenación Urbana, Creación de suelo y agilización de la Gestión Urbanística, etc.... La materia es suficientemente prolífica como para requerir una especialización de la que personalmente carecemos. Por consiguiente, nos ceñiremos al Reglamento de Disciplina Urbanística donde se incluyen referencias muy concretas en aspectos infractores y compensadores:

En lo referente a ejecución subsidiaria, habrá que atenerse tanto al artículo siguiente como al 61 que posteriormente se cita:

**Art. 10.**

1. **Los propietarios de terrenos, urbanizaciones, edificaciones y carteles deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.**
2. **Los Ayuntamientos y, en su caso, los demás Organismos competentes, de oficio o a instancia de cualquier interesado, ordenarán la ejecución de las obras necesarias para conservar las condiciones mencionadas en el párrafo anterior.**

**Art. 10.**

3. A tal fin, el Organismo que ordene la ejecución de tales obras concederá a los propietarios o a sus administradores un plazo, que estará en razón a la magnitud de las mismas, para que proceda al cumplimiento de lo acordado; transcurrido el cual sin haberlas ejecutado, se procederá a la incoación del expediente sancionador, con imposición de multa, en cuya resolución, además, se requerirá al propietario, propietarios o a sus administradores a la ejecución de la orden efectuada, que, de no cumplirla, se llevará a cabo por el Organismo requeriente, con cargo al obligado, a través del procedimiento de ejecución subsidiaria previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Un régimen específico de responsabilidades por infracciones urbanísticas se desarrolla en el TITULO III de este Real Decreto, destacándose especialmente:

**Art. 51.**

1. Toda actuación que contradiga las Normas o el planeamiento urbanístico en vigor podrá dar lugar a :
- 1) La adopción por parte de la Administración competente de las medidas precisas para que se proceda a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal.

**Art. 51.**

- 2) La iniciación de los procedimientos de suspensión y anulación de actos administrativos en los que presuntamente pudiera ampararse la actuación ilegal.
- 3) La imposición de sanciones a los responsables, previa tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, sin perjuicio de las posibles responsabilidades de orden penal en que hubieran incurrido.
- 4) La obligación de resarcimiento de daños e indemnización de los perjuicios a cargo de quienes sean declarados responsables.

**Art. 52.**

En ningún caso podrá la Administración dejar de adoptar las medidas tendentes a reponer los bienes afectados al estado anterior a la producción de la situación ilegal. La sanciones por las infracciones urbanísticas que se aprecien se impondrán con independencia de dichas medidas.

**Art. 53.**

3. La sanción administrativa se impondrá con independencia de la valoración penal del hecho por los Tribunales de Justicia, así como de las medidas que los mismos adopten en orden a la reparación de los daños y perjuicios ocasionados por la comisión de acto ilegal.

**Art. 58.**

Las personas jurídicas serán sancionadas por las infracciones cometidas por sus órganos o agentes y asumirán el coste de las medidas de reparación del orden urbanístico vulnerado, sin perjuicio de las indemnizaciones por daños y perjuicios a terceros a que haya lugar.

**Art. 61.**

Finalizado el plazo determinado por la Administración para que el interesado lleve a cabo las actuaciones de reposición de las cosas al estado anterior a la comisión de la infracción, si dichas actuaciones no se hubieren llevado a cabo, la Administración actuante optará, en el plazo máximo de un mes, entre la ejecución subsidiaria o el otorgamiento de un nuevo plazo para la realización de las actuaciones precisas por el inculpado. El incumplimiento de este nuevo plazo se sancionará con la multa que corresponda a la infracción originaria, impuesta en su grado máximo, y a la apertura del período de un mes para que la Administración opte por conceder nuevo plazo de ejecución por el interesado o por la ejecución subsidiaria. Las sucesivas actuaciones de incumplimiento se resolverán con arreglo a esta misma norma.

**3.4.5.4. Patrimonio Histórico - Español**

La protección y enriquecimiento de los bienes que integran el Patrimonio Histórico constituyen obligaciones fundamentales que vinculan a todos los poderes públicos según el mandato constitucional, imposición que se enmarca dentro del concepto amplio del Medio Ambiente expuesto en uno de los puntos anteriores.

En el título preliminar de la Ley se abordan los elementos constituyentes del Patrimonio Histórico Español cuyo contenido es más amplio de lo que en un principio pudiera pensarse.

**Art. 1**

1. Son objeto de la presente Ley la protección acrecentamiento y transmisión a las generaciones futuras del Patrimonio Histórico Español.
2. Integran el Patrimonio Histórico Español los inmuebles y objetos muebles de interés artístico, histórico y paleontológico, arqueológico, etnográfico, científico o técnico. También forman parte del mismo el patrimonio documental y bibliográfico, los yacimientos y zonas arqueológicas, así como los sitios naturales, jardines y parques, que tengan valor artístico, histórico o antropológico.
3. Los bienes más relevantes del Patrimonio Histórico Español deberán ser inventariados o declarados de interés cultural en los términos previstos en esta Ley.

Los supuestos de ejecución subsidiaria con cargo al responsable de una infracción atentatoria contra el patrimonio inmobiliario y mobiliario se regulan en los artículos 23 y 36.

**Art. 23.**

1. No podrán otorgarse licencias para la realización de obras que, conforme a lo previsto en la presente Ley, requieran cualquier autorización administrativa hasta que ésta haya sido concedida.
2. Las obras realizadas sin cumplir lo establecido en el apartado anterior serán ilegales y los Ayuntamientos o, en su caso, la Administración competente en materia de protección del Patrimonio Histórico Español podrán ordenar su reconstrucción o demolición con cargo al responsable de la infracción en los términos previstos por la legislación urbanística.

**Art. 36.**

3. Cuando los propietarios o los titulares de derechos reales sobre bienes declarados de interés cultural o bienes incluidos en el **Inventario General** no ejecuten las actuaciones exigidas en el cumplimiento de la obligación prevista en el apartado 1º de este artículo, la Administración competente, previo requerimiento a los interesados, podrá ordenar su ejecución subsidiaria. Asimismo, podrá conceder una ayuda con carácter de anticipo reintegrable que, en caso de bienes inmuebles, será inscrita en el **Registro de la Propiedad**. La Administración competente también podrá realizar de modo directo las obras necesarias, si así lo requiere la más eficaz conservación de los bienes. Excepcionalmente la Administración competente podrá ordenar el depósito de los bienes muebles en centros de carácter público en tanto no desaparezcan las causas que originaron dicha necesidad.

**3.4.5.5. Medio Natural****a) Espacios naturales. Fauna y Flora**

La Ley 4/1989 de 27 de marzo sobre conservación de los Espacios naturales y de la Flora y Fauna silvestre deroga expresamente la Ley 15/1975 de Espacios naturales protegidos y su Reglamento de 1977 y recoge el principio de que la conservación de la naturaleza es uno de los grandes cometidos públicos de nuestra época, acentuando la necesidad de una actuación considerada con las Administraciones Autónomas.

Asimismo, se recoge un exhaustivo catálogo de infracciones administrativas con sus correspondientes sanciones y se establece la obligación del infractor de reparar el daño causado, al margen de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, primando el objetivo de lograr la restauración del medio natural en la medida de lo posible.

Detalles concretos en materia de responsabilidad son abordados en el Título VI, reservado a las infracciones y sanciones a terceros del siguiente artículo, previendo asimismo los típicos supuestos de ejecución subsidiaria.

**Art. 37.**

- 1. Las acciones u omisiones que infrinjan lo prevenido en la presente Ley generarán responsabilidad de naturaleza administrativa, sin perjuicio de la exigible en vía penal, civil o de otro orden en que puedan incurrir.**
- 2. Sin perjuicio de las sanciones penales o administrativas que en cada caso procedan, el infractor deberá reparar el daño causado. La reparación tendrá como objetivo lograr, en la medida de lo posible, la restauración del medio natural al ser y estado previos al hecho de producirse la agresión. Asimismo, la Administración competente podrá subsidiariamente proceder a la reparación a costa del obligado. En todo caso, el infractor deberá abonar todos los daños y perjuicios ocasionados, en el plazo que, en cada caso, se fije en la resolución correspondiente.**
- 3. Cuando no sea posible determinar el grado de participación de las distintas personas que hubiesen intervenido en la realización de la infracción, la responsabilidad será solidaria, sin perjuicio del derecho a repetir frente a los demás participantes, por parte de aquél o aquéllos que hubieran hecho frente a las responsabilidades.**
- 4. En ningún caso se producirá una doble sanción por los mismos hechos y en función de los mismos intereses públicos protegidos, si bien deberán exigirse las demás responsabilidades que se deduzcan de otros hechos o infracciones concurrentes.**

**Art. 40.**

En los supuestos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito o falta, la Administración pasará en tanto de culpa al órgano jurisdiccional competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. La sanción de la autoridad judicial excluirá la imposición de multa administrativa. De no haberse estimado la existencia de delito o falta, la Administración podrá continuar el expediente sancionador, con base, en su caso, en los hechos que la jurisdicción competente haya considerado probados.

b) Pesca

Puede afirmarse que la Legislación de Pesca se caracteriza más que por ser preconstitucional por proceder de plena Postguerra. Por consiguiente, como podrá apreciarse, la terminología utilizada en este texto no se acomoda exactamente a los fundamentos conceptuales que hoy se utilizan.

Por otro lado, aunque la legislación de pesca no ha sido expresamente derogada por la prolífica normativa de Aguas promulgada a lo largo de estos últimos años, hay algunos aspectos, como también sucede con la legislación de Montes y Minas, que guardan estrechas relaciones. A la hora, pues, de valorar la operatividad jurídica de estos textos, habrá de tenerse en cuenta estas circunstancias.

**Art. 6. Impurificación de las Aguas.**

Queda prohibido alterar arbitrariamente la condición de las aguas con residuos de industrias o verter en ellas, con cualquier fin, materiales o sustancias nocivas a la población fluvial, quedando obligados los dueños de las instalaciones industriales a montar los dispositivos necesarios para anular o aminorar los daños que a la riqueza piscícola pudiera causarse.

**Art. 53. Competencia.**

Corresponden exclusivamente a Jefaturas Piscícolas el conocimiento y resolución de los expedientes instruidos por infracciones de los preceptos de esta Ley, con la sola excepción de los definidos en la misma como hechos delictivos, los cuales competen a los Tribunales ordinarios de Justicia y los que correspondan por jurisdicción a las Autoridades de Marina.

Las autoridades judiciales y las de Marina notificarán a las Jefaturas Piscícolas correspondientes, en término de quince días, las sentencias que dicten en materia de pesca fluvial.

**Art. 55. Efectividad de la exacción.**

Las multas e indemnizaciones por daños y perjuicios, serán abonadas por los infractores; las primeras, en papel de pagos al Estado, y las indemnizaciones, en metálico, en las Cajas de las entidades propietarias, presentando estos justificantes de abono en las Jefaturas del Servicio Piscícola antes de los diez días contados desde la notificación de la providencia.

La tercera parte de la multa se destinará al aprehensor si no hubiera denunciante o se repartirá por mitad entre ambos en este caso.

Si el infractor dejara pasar el plazo sin abonar la exacción, se notificará al Juzgado para que la haga efectiva en vía de apremio. En caso de insolvencia sufrirá el arresto menor y subsidiario correspondiente a la cuantía de la sanción, a razón de cinco pesetas por día, sin que aquél exceda de quince días tratándose de faltas.

**Art. 59. Penalidades.**

**Sin perjuicio de las responsabilidades ya consignadas, los infractores deberán satisfacer el importe de los daños y perjuicios ocasionados.**

**Art. 61. Responsabilidad Civil.**

**Las personas condenadas por infracciones a esta Ley, responderán civilmente de los daños y perjuicios que, con el hecho punible, hubieran ocasionado. Por los menores responderán sus padres o tutores y por los criados o dependientes sus amos o superiores, si aquéllos ejecutaren el acto en funciones de su servicio.**

El Decreto de 6 de Abril de 1943, que aprueba el **Reglamento que desarrolla la Ley de Pesca**, incide en estos puntos en los siguientes preceptos:

**Art. 15. Impurificación de aguas.**

**Todas cuantas instalaciones industriales existentes en la actualidad viertan sus residuos de fabricación o de explotación a las masas de agua en cantidad que pueda perjudicar a la fauna y flora acuáticas, bien por envenenamiento del medio o desoxigenación del mismo, o a causa de sedimentación mecánica en los fondos, con daño para la producción del alimento de los peces, estarán obligados a adoptar a su costa, en plazo que se fijará para cada caso, aquellas medidas que anulen o contribuyan a aminorar los daños ocasionados a la riqueza ictiológica, con arreglo a propuesta del Servicio Piscícola, que deberá ser aprobada por la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.**

**Art. 16. Medidas contra la Impurificación.**

En lo sucesivo, para el funcionamiento de toda instalación que necesite verter a las aguas continentales residuos de fabricación o de explotación, será obligatorio el informe de las Jefaturas del Servicio Piscícola correspondiente.

Para los casos en que la evacuación de dichos residuos ocasionen daños a la riqueza acuícola, bien directamente o influyendo desfavorablemente en la capacidad biogénica del medio, dichas Jefaturas deberán proponer las medidas que eviten o disminuyan en cuanto sea factible, los daños corriendo la ejecución de las mismas por cuenta de la entidad explotadora, en el plazo que se fije; la cual podrá en estos casos, como en los señalados en el artículo anterior, hacer las propuestas pertinentes, que habrán de ser informadas por el Servicio Piscícola correspondiente y sometidas a la aprobación de la Dirección General de Montes, Caza y Pesca Fluvial.

**Art. 18. Incumplimiento de lo legislado e inspecciones.**

Si por incumplimiento de lo preceptuado se produjeren daños a la riqueza acuícola, como consecuencia de la incorporación a las aguas de residuos nocivos, además de la multa, cuya cuantía se fijará oportunamente, la entidad industrial satisfará también una indemnización, equivalente al importe de los daños ocasionados, según valoración hecha por el Servicio Piscícola.

Este está obligado a inspeccionar la ejecución y funcionamiento de las instalaciones propuestas para cada caso.

**Art. 21. Vertimiento de sustancias.**

Queda prohibido a las masas de agua o en sus álveos todas aquellas sustancias que puedan perjudicar a la fauna acuática, tanto por envenenamiento como por desoxigenación.

Igualmente se prohíbe, sin autorización del Servicio Piscícola, arrojar materiales o escombros que actúen mecánicamente, con perjuicio de la pesca.

**Art. 22. Enriado de textiles.**

Queda terminantemente prohibido el enriado de toda clase de plantas textiles en las aguas públicas.

Si por el Servicio Piscícola, y previa petición del interesado, se comprobara la necesidad de llevar a cabo esta operación en dichas aguas, aquél señalará el lugar donde deba realizarse, y fijará también las normas para su ejecución, autorizándola previo pago de los daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a la riqueza acuícola.

El Servicio Piscícola podrá regular esta operación e las aguas privadas, cuando a su juicio, pueda causar daños a la pesca.

**Art. 106. Efectividad de la sanción.**

Cuando se trate de infracciones que afecten a cursos de aguas públicas, las indemnizaciones a que se refiere el párrafo primero del artículo 55 de la Ley se abonarán en las Jefaturas del Servicio Piscícola.

En relación con los cultivos marinos, la Ley de 25 de Junio de 1984 nº 23/84 "viene a colmar la laguna existente promulgando una disposición del ámbito nacional que a la vez respete las competencias asumidas por las comunidades autónomas". En el Título V, bajo la denominación de "Contaminación y Defensa Ecológica", se abordan cuestiones de una importancia determinante a los efectos del presente resumen legislativo:

**Art. 23. Vegetación.**

En las zonas declaradas de interés para cultivos marinos los núcleos de población, los cultivos agrarios y las industrias que evacúen o hayan de evacuar al mar, directa o indirectamente, agua o residuos que puedan producir contaminación o enturbiamiento de las aguas, perjudiciales a las especies marinas, deberán estar dotadas de los sistemas adecuados para que dicho perjuicio no pueda darse. Se considerará como perjuicio tanto la pérdida de actividad o reproducción de las especies, directamente o por acumulación de materiales nocivos, como la posible afectación a otras especies y a la población humana consumidora.

Por otra parte, referencia concreta con respecto a la sanción de infracciones en materia de pesca marítima se contempla en la Ley 13 de Julio de 1982 nº 53/82 que califica de infracciones muy graves:

**Art. 5.**

**El empleo o tenencia con fines pesqueros de explosivos, sustancias venenosas o corrosivas.**

c) Montes

A pesar de la antigüedad de esta disposición, que procede de 1957, ya se entreven en esta normativa alguno de los problemas que hemos venido comentando: colisión de jurisdicciones, daños y perjuicios exigibles en vía administrativa, sanciones

con un componente resarcitorio. Así se expresa la misma exposición de motivos al mencionar el hecho de que no siempre se ha manifestado con completa claridad en la delimitación o competencia del ámbito jurisdiccional conocedor del caso, motivándose muchas veces interferencias o conflictos entre las esferas o autoridades llamadas a intervenir.

En materia de infracciones y sanciones hay que acudir a las disposiciones contenidas en el título sexto:

**Art. 81.**

**Los actos realizados sin la oportuna autorización en los montes catalogados o en las superficies a las que se refiere el precedente párrafo de este artículo, serán sancionados por la Administración Forestal, sin perjuicio de la exigencia por la jurisdicción ordinaria de la responsabilidad criminal a que, en su caso hubiere lugar cuando revistiesen caracteres de delito o falta.**

**Art. 82.**

- 1. La Administración Forestal podrá decomisar por sí los productos forestales fraudulentamente obtenidos y los medios utilizados para realizarlo, como exigir las responsabilidades que procedan por los daños y perjuicios causados e imponer las multas que correspondan en relación con los mismos.**
- 2. Las mismas facultades se entenderán atribuidas a la Administración Forestal para los casos de aprovechamientos abusivos o en contra de los establecidos en los correspondientes pliegos de condiciones, sin perjuicio de las medidas cautelares de sanción y procedimiento contenidas especialmente en los mismos para tales supuestos.**

El Reglamento, aprobado por Decreto de 22 de Febrero de 1962, "incorpora en su articulado además de los preceptos de la propia Ley que desarrolla, otros muchos que resultan necesarios para una regulación completa de la materia, desplegándose incluso un título en el libro cuarto denominado "de la indemnización de daños y perjuicios".

La coexistencia con la jurisdicción criminal se declara en el Título I que lleva por título "de la competencia" en materia de infracciones y sanciones:

**Art. 408.**

2. **Cuando cualquiera de los hechos determinantes de sanción, con arreglo a lo dispuesto en este artículo, pudiera revestir caracteres de delito o falta, o en el caso de otros que se estimara pudieran merecer esta calificación, la Administración Forestal, sin perjuicio de aplicar la sanción que corresponda, pondrá los hechos en conocimiento de la jurisdicción ordinaria para que exija la responsabilidad criminal a que, en su caso, hubiere lugar.**

La formulación general de la obligación de indemnización de los daños y perjuicios, además del pago de la multa correspondiente se expone en el título específico antes mencionado.

**Art. 461.**

1. Para liquidar los perjuicios se determinará el valor máximo que pudiera alcanzar el producto aprovechado, destruido o adoptado por el propietario, descontado al momento de la infracción, del que se deducirá la cantidad que el dueño hubiere percibido en concepto de daños o el importe de los productos si los hubiere recuperado.
2. En los casos de difícil aplicación de la regla anterior se podrán aforar los perjuicios en el 50 por 100 de los daños salvo tasación contradictoria.
3. Lo establecido en los párrafos anteriores deja a salvo el derecho del propietario para reclamar de la Administración la estimación de cualquier otro quebranto o perturbación que afecte al monte.

A pesar de que el régimen resarcitorio tiene un claro componente sancionador y público, expresamente se atiene a pautas de responsabilidad de puro carácter civil y de difícil anclaje en este esquema.

**Art. 469.**

**La obligación de indemnizar los daños y perjuicios se transmite a los herederos del responsable.**

**Art. 470.**

**La obligación de indemnizar los daños y perjuicios es exigible, en los términos establecidos en el artículo 1.903 del Código Civil, no sólo para los actos u omisiones propios, sino por los de aquellas personas de quienes se debe responder.**

**Art. 459.**

1. El autor de cualquiera de las infracciones señaladas en este libro IV, además del pago de la multa correspondiente, vendrá obligado a la indemnización de los daños y de los perjuicios ocasionados.
2. Cuando una sola infracción hubiere sido cometida por dos o más personas, sin constancia precisa de la participación de cada una en el hecho cometido, la responsabilidad de daños y perjuicios será solidaria.

**Art. 460.**

1. Se entenderá por daños la pérdida real experimentada, o sea el producto destruido o desaparecido, o, en otro caso, la diferencia entre el valor que tuviere aquel producto en su estado de integridad natural y el que alcanza después del deterioro sufrido por la contravención.
2. La valoración de los daños se ajustará a los precios corrientes que, para los distintos productos, registren los mercados más próximos al tiempo de cometerse la infracción.
3. Para los daños en que sea factible podrán estudiarse por los Distritos Forestales cuadros de precios según la naturaleza de aquéllos, para su aplicación en los casos en que no se requiera tasación especial.

**Art. 475.**

1. La obligación de indemnizar daños y perjuicios se extinguirá del mismo modo que las demás obligaciones con sujeción a las reglas del Derecho Civil.
2. Sin embargo, dicha obligación no podrá ser exigida por la Administración Forestal cuando ésta, por razón de prescripción o por cualquier otra, no haya sancionado ni pueda sancionar la infracción cometida.

Para finalizar este apartado, simplemente resaltar la existencia de una legislación específica sobre incendios forestales (Ley 81/1968 de 5 de Diciembre y Decreto 3769/1972 de 23 de Diciembre que aprueba el Reglamento, de los que destacamos el Título VI de este último texto bajo la temática de "Infracciones y su sanción".

**Art. 132.**

**La jurisdicción ordinaria será competente para conocer los hechos que pudieran constituir delitos o faltas referentes a incendios forestales.**

**Art. 137.**

**Son faltas graves:**

**Transportar, almacenar o utilizar materias inflamables o explosivas en zonas forestales cuando se encuentre prohibido y sin adoptar las debidas precauciones.**

Art. 142.

Cuando de los expedientes administrativos que se instruyan de acuerdo con las normas de este Reglamento resulte acreditada la existencia de un incendio forestal o cualquier otro hecho que revista caracteres de delito o falta, los Gobernadores Civiles lo pondrán en conocimiento de los Tribunales de Justicia, a los efectos oportunos.

d) Caza

Si se acepta que "la riqueza cinegética nacional", en cuanto componente de la forma y de los recursos naturales, es uno de los factores que integran el concepto genérico del Medio Ambiente es preciso referirse a las disposiciones específicas de esta materia al abordar este repertorio. En tal sentido, el objetivo prioritario de la legislación de caza se dirige a **"garantizar la protección de esta riqueza y a asegurar su conservación y fomento así como su ordenado aprovechamiento en armonía con los distintos intereses afectados"**.

Descendiendo a cuestiones concretas de responsabilidad, es preciso acudir al Art. 33 que trata de la Responsabilidad por daños y es aplicable sólo en parte a los efectos que a nuestros propósitos interesan.

**Art. 33. Responsabilidad por daños.**

1. Los titulares de aprovechamientos cinegéticos, definidos en el artículo 6º de esta Ley, serán responsables de los daños originados por las piezas de caza procedentes de los terrenos acotados. Subsidiariamente, serán responsables los propietarios de los terrenos.
2. La exacción de estas responsabilidades se ajustará a las prescripciones de la legislación civil ordinaria, así como la repetición de responsabilidad en los casos de solidaridad derivados de acotados constituidos por asociación.
3. De los daños producidos por la caza procedente de Refugios, Reservas Nacionales y Parques Nacionales y de los que ocasione la procedente de terrenos de caza controlada responderán los titulares de los aprovechamientos de caza y subsidiariamente el Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales.
4. En aquellos casos en que la producción agrícola forestal o ganadera de determinados predios sea perjudicada por la caza, el Ministerio de Agricultura, a instancia de parte, podrá autorizar a los dueños de las fincas dañadas, y precisamente dentro de éstas, a tomar medidas extraordinarias de carácter cinegético para proteger sus cultivos.
5. Todo cazador estará obligado a indemnizar los daños que causare con motivo del ejercicio de la caza, excepto cuando el hecho fuera debido únicamente a culpa o negligencia del perjudicado o a fuerza mayor. En la caza con armas, si no consta el autor del daño causado a las personas, responderán solidariamente todos los miembros de la partida de caza.

A los efectos de la jurisdicción aplicable, hay que acudir al Art. 45 que trata de la Competencia y Procedimiento, destacándose que en ciertos casos, la indemnización se destinará a la inversión en obras o actividades que repercutan en beneficio de la caza.

Sin embargo, la apertura de un expediente en caso de incurrir en infracciones administrativas de caza da lugar también a indemnizaciones por daños a la riqueza cinegética sobre el mismo esquema resarcitorio antes indicado.

#### **Art. 47. Competencia y procedimiento.**

##### **Deberá tenerse en cuenta:**

- c) Que las multas serán abonadas en papel de pagos al Estado, y las indemnizaciones, en metálico, en las Cajas de las Jefaturas del Servicio de Pesca Continental, Caza y Parques Nacionales que por razón administrativa corresponda. El importe de la indemnización se pondrá a disposición de las personas o Entidades que hubieran sufrido el daño o perjuicio, y si éstas fuesen indeterminadas se empleará en obras o actividades que repercutan directamente en beneficio de la caza.
- d) Que cuando las multas o indemnizaciones no sean satisfechas en el plazo reglamentario, se procederá a su cobro por la vía administrativa de apremio.

La responsabilidad por daños, tanto en el ejercicio de la caza como de los propietarios de terrenos de caza, se contempla en el artículo 35 del Reglamento, que desarrolla detalladamente el artículo 33 de la Ley en la órbita del orden jurisdiccional civil. La excesiva extensión del precepto nos obliga a esbozar su parte fundamental.

**Art. 35. Responsabilidad por daños.**

1. a) Los propietarios u otros titulares de terrenos constituidos voluntariamente en cotos de caza serán responsables de los daños originados por la caza procedente del coto. Salvo pacto en contrario, los propietarios también responderán de los daños causados en los cultivos de sus fincas, cuando las tuvieran cedidas en arrendamiento y se hubieren reservado el derecho de acotarlas. Esta responsabilidad será solidaria entre todos los que aportaron voluntariamente sus fincas al coto y, de no mediar otro acuerdo, la parte que corresponda abonar a cada uno, se fijará en proporción a la superficie respectiva de los precios. A estos efectos, los propietarios y titulares de los cotos de caza se entenderán representados en la persona o personas a cuyo nombre figure inscrito el acotado.
- d) La responsabilidad por daños, sea directa o subsidiaria, en cuanto a los originados por las piezas de caza procedentes de terrenos acotados, se habrá de exigir conforme a las prescripciones de la legislación civil.
6. a) Todo cazador estará obligado a indemnizar los daños que causare con motivo del ejercicio de la caza, excepto cuando el hecho fuera debido únicamente a culpa o

**negligencia del perjudicado o fuerza mayor. No se considerarán como casos de fuerza mayor los defectos, roturas o fallos de las armas de caza y sus mecanismos o de las municiones. No obstante, en caso de daños a las personas, se estará a lo dispuesto en el artículo 52 de este Reglamento.**

A los efectos de infracciones y sanciones, se respeta obviamente el mismo esquema contenido en la Ley: Jurisdicción Penal y Procedimiento Administrativo:

**Art. 47. Competencia y Procedimiento.**

**4. Daños y Perjuicios.**

- a)** Para determinar la cuantía de las indemnizaciones por daños y perjuicios originados a la riqueza, cinegética, la jurisdicción penal deberá pedir informe a la Jefatura Provincial del Servicio que por razón administrativa corresponda.
- b)** Si recayese sentencia condenatoria y ésta determinase que ha lugar a indemnización por daños o perjuicios y la persona o Entidad que hubiese de percibirlos fuese indeterminada, el Servicio se hará cargo de aquellas cantidades para su inversión en obras o actividades que repercutan en beneficio de la caza.

Los aspectos relativos a la cuantificación de los daños y perjuicios en vía administrativa se desarrollan profusamente en el artículo 49 bajo el título "competencia y procedimiento", del que se destaca:

- En lo que se refiere a la propuesta de resolución del expediente administrativo la letra d) del punto 9 en el que se menciona **la determinación y tasación de daños y perjuicios**, especificando las personas o Entidades que los hubieren sufrido.
- Respecto a la finalización del expediente, se procederá según letra b) del punto 18 "al pago a las personas o entidades perjudicadas de las cantidades cobradas para indemnizar daños y perjuicios. Si aquéllas fuesen indeterminadas, el importe de la indemnizaciones se ingresará en la Caja Central del Servicio para su empleo en obras o actividades que representan directamente en beneficio de la caza".

#### 4. **DERECHO MEDIOAMBIENTAL AUTONOMICO**

Se resalta nuevamente que el presente repertorio del sistema de responsabilidades medioambientales en derecho español no pretende ser exhaustivo, ya que la enorme dispersión de la legislación hasta el momento promulgada obliga a una actualización constante de esta clase de definiciones. La cuestión se acentúa cuando se pretende desbozar el cúmulo de disposiciones emitidas por los Gobiernos y Parlamentos Autónomos en virtud de sus correspondientes Estatutos de Autonomía. Como las cuestiones relativas al medio ambiente son objeto de transferencia, se observan numerosas disposiciones que, desarrollan, incluso, preceptos específicos en materia de responsabilidad, cuya validez constitucional cabría cuestionar.

Entre esta normativa y sólamente a título enunciativo habría que citar la Ley Forestal de Cataluña de 6/199 de 13 de Marzo; la Ley 2/199 de 31 de Mayo, de Conservación de suelo y protección de cubiertas vegetales naturales de Castilla - La Mancha; la Ley 3/1988 de 4 de Marzo de Protección de los Animales de Cataluña; la Ley Foral 10/1988 de 29 de Diciembre de las Aguas Residuales de Navarra; la Ley 21/1989 de 3 de Marzo de Impacto Ambiental de la Comunidad Autonóma de Valencia, la Ley 13/90 de 9 de Julio reguladora de la acción negativa, inmisiones, servidumbres y relaciones de vecindad de la Generalitat de Cataluña; Ley 3/1989 de 2 de Mayo de Actividades calificadas de la Comunidad Valenciana, o, finalmente, la Ley Foral 16/1989 de 5 de Diciembre, de control de actividades clasificadas para la protección del Medio Ambiente. Ley nº 6 de 7 de Abril de 1983 de Residuos Industriales, Decreto nº 142 de 11 de Abril de 1984. Desarrollo Parcial de la Ley.

Fuera del ámbito administrativo, es imprescindible destacar las disposiciones de orden civil contenidas en la Ley 13 de 9 de Julio de 1990 de la Generalitat de Cataluña sobre **la Acción negatoria, inmisiones, servidumbres y relaciones de vecindad**,

donde se contemplan aspectos específicos en materia de perturbaciones que puedan llegar, incluso, a establecer indemnizaciones por daños producidos en el pasado o en el futuro.

Por otra parte, no debe dejar de resaltarse el hecho de que en algunas Comunidades las atribuciones transferidas en cuestiones medioambientales se encuadran en el marco de las Consejerías de Urbanismo, Obras Públicas y similares. En otras, sin embargo, se acude a la creación de **Agencias Medioambientales** con un ámbito de actuación bastante amplio y extensa competencia en esta materia; así la Agencia Medio Ambiental de Andalucía (Ley 6/1984 de 12 de Junio), de Murcia (Ley 10/1986 de 19 de Diciembre/ de Madrid (Ley 3/1988 de 13 de Octubre).

Asimismo, se advierte la regulación de las Comisiones de Medio Ambiente, Consejos Asesores, Consejería de Medio Ambiente, Departamentos específicos con competencias diversas según los respectivos estatutos constituyentes. Se vienen así a reiterar la intervención de los distintos órdenes administrativos en aspectos medioambientales con un alto grado de descentralización territorial, pero que deberían actuar en coordinación con la Administración Estatal y tomar, en cualquier caso, la normativa emanada de la Administración Central como derecho supletorio en la medida en que no surjan conflictos de competencia.

## 5. ADMINISTRACION AMBIENTAL MUNICIPAL

No cabe ninguna duda que los Ayuntamientos son los organismos implicados en forma más inmediata en los problemas medioambientales que se observan en los núcleos urbanos, especialmente en aquellos donde se concretan actividades de carácter industrial.

La competencia municipal en esta materia, sin entrar en cuestiones urbanísticas por su carácter obvio, está especialmente declarada en dos textos básicos con rango de Ley.

- Ley 7/85 de 2 de Abril - Bases de Régimen Local.

### Art. 25.

2. El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias en los términos de la Legislación del Estado y de las Comunidades Autonómicas en las siguientes materias:

f) Protección del medio ambiente.

- Ley 14/86 de 25 de Abril - General de Sanidad.

Ley 14/86 de 25 de Abril - General de Sanidad.

**Art. 42.**

3. No obstante, los Ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones Públicas, tendrán las siguientes responsabilidades mínimas en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios:
  - a) Control sanitario del medio ambiente: contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales, residuos urbanos e industriales.
  - b) Control sanitario de industrias, actividades y servicios, transportes, residuos y vibraciones.

No sería superfluo añadir que estas competencias previamente fueron otorgadas a las Entidades Municipales en virtud del Dto. 2414/1961 de 30 de Noviembre por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y la Orden de 15 de Marzo de 1963 por la que se aprueba la instrucción por la que se dictan normas complementarias para la aplicación del Reglamento citado.

**Art. 6. Alcaldes.**

Independientemente de la intervención que las Leyes y Reglamentos condonen en esta materia a otros organismos, será competencia de los Alcaldes la concesión de licencias para el ejercicio de las actividades reguladas, la vigilancia para el mejor cumplimiento de estas disposiciones y el ejercicio de la facultad sancionadora, con arreglo a las prescripciones de este Reglamento y sin perjuicio de las que correspondan a los Gobernadores Civiles.

**Ayuntamientos.**

Será competencia de los Ayuntamientos en esta materia la reglamentación de las Ordenanzas municipales de cuanto se refiere a los emplazamientos de estas actividades y a los demás requisitos exigidos que, sin contradecir lo dispuesto en este Reglamento, lo complementen o desarrollos.

En materia de responsabilidades, se reitera el esquema general de coexistencia de la jurisdicción penal y administrativa en el siguiente precepto:

**Art. 41. Materia delictiva.**

**Las sanciones que se indican en los presentes artículos se aplicarán sin perjuicio de que la autoridad gubernamental pase el tanto de culpa a los Tribunales de Justicia si apreciase la existencia de materia delictiva en la actuación del propietario, tanto por lo que se refiere a los fraudes o manipulaciones dolosas como por lo que a desacatos de que pueda ser objeto dicha autoridad.**

En el mismo sentido, y con independencia de algunas de las disposiciones ya comentadas que atribuyen potestad sancionadora de la Administración a los Municipios, hay que referirse, a las disposiciones generales en materia de protección civil según la Ley 12/85 de 21 de Enero sobre las Normas Reguladoras de Protección Civil y especialmente la llamada Directiva Seveso. Esta última se ha instrumentalizado en nuestro país a través del Real Decreto 886/1988 de 15 de Julio, sobre prevención de Accidentes Mayores en determinadas actividades industriales.

6. **DISPOSICIONES GENERALES DE CARÁCTER PREVENTIVO**

Para acabar de cerrar este frondoso entramado legislativo, es preciso referirse a las disposiciones básicas en aspectos de Impacto Ambiental que incorpora al derecho español la Directiva 85/337/CEE que impone como "principio constante en todos los programas de acción de la Comunidad Europea en materia de medio ambiente la consecución del objetivo de evitar en los orígenes las perturbaciones y contaminaciones que puedan derivarse del ejercicio de ciertas actividades, más que combatir los efectos negativos que producen".

En este mismo sentido, el Acta Única Europea en su artículo 130 R. 2 establece:

**La acción de la Comunidad en lo que respecta al medio ambiente se basará en los principios de acción preventiva y de corrección, preferentemente en la fuente misma, de los ataques al medio ambiente.**

Aunque la prolífica normativa que se ha venido comentando a lo largo de este estudio contiene preceptos especiales que abordan cuestiones preventivas, nos referiremos exclusivamente a los dos Reales Decretos que desarrollan la Directiva citada en cuanto contemplan supuestos específicos de responsabilidad.

Así en el Real Decreto Legislativo 1302/86 de 28 de Junio sobre **Evaluación de Impacto Ambiental** se regula la obligación de reponer el medio ambiente a su estado anterior así como la posible ejecución subsidiaria por la propia Administración.

#### **Art. 9.**

1. Si un proyecto de los sometidos obligatoriamente al trámite de evaluación de impacto ambiental comenzara a ejecutarse sin el cumplimiento de este requisito será suspendido, a requerimiento del órgano ambiental competente, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiera lugar.
2. Asimismo, podrá acordarse la suspensión cuando concurriera alguna de las circunstancias siguientes:
  - a) La ocultación de datos, su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de evaluación.
  - b) El incumplimiento o transgresión de las condiciones ambientales impuestas para el ejecución del proyecto.

#### **Art. 10.**

1. Cuando la ejecución de los proyectos a que se refiere el artículo anterior produjera una alteración de la realidad física, su titular deberá proceder a la restitución de la misma en la forma que disponga la Administración. A tal efecto, está podrá imponer multas coercitivas sucesivas de hasta 50.000 pesetas cada una, sin perjuicio de la posible ejecución subsidiaria por la propia Administración a cargo de aquél.
2. En cualquier caso el titular del proyecto deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. La valoración de los mismos se hará por la Administración, previa tasación contradictoria cuando el titular del proyecto no prestara su conformidad a aquélla.

En la misma línea el Real Decreto 1131/1988 de 30 de Setiembre por el que se aprueba el **Reglamento para la ejecución del Real Decreto** anteriormente indicado recoge fielmente los puntos previos en los siguientes artículos:

**Art. 28. Suspensión de actividades.**

1. Si un proyecto de los sometidos obligatoriamente al procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental comenzara a ejecutarse sin el cumplimiento de este requisito, será suspendida su ejecución a requerimiento del órgano administrativo de medio ambiente competente, sin perjuicio de la responsabilidad a que hubiese lugar.
2. Asimismo podrá acordarse la suspensión cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:
  - a) La ocultación de datos o su falseamiento o manipulación maliciosa en el procedimiento de la evaluación.
  - b) El incumplimiento o transgresión de las condiciones ambientales impuestas para la ejecución del proyecto.

**Art. 29. Restitución e indemnización sustitutoria.**

1. Cuando la ejecución de los proyectos a que se refiere el artículo anterior produjera una alteración de la realidad física y biológica, su titular deberá proceder a la restitución de la misma forma que disponga la Administración. A tal efecto ésta podrá imponer multas coercitivas sucesivas de hasta 50.000 pesetas cada una, sin perjuicio de la posible ejecución subsidiaria por la propia Administración a cargo de aquél.
2. La Administración requerirá al infractor fijándole un plazo para la ejecución de las operaciones relativas a la citada restitución, cuyo incumplimiento determinará la sucesiva imposición de las multas coercitivas, mediando entre ellas el tiempo que al efecto se señale en cada caso concreto en atención a las circunstancias concurrentes y a la realidad física a restituir, que no será inferior al que ésta necesite para cuando menos, comenzar la ejecución de los trabajos.

3. En cualquier caso, el titular del proyecto deberá indemnizar los daños y perjuicios ocasionados. La valoración de los mismos se hará por el órgano ambiental, previa tasación contradictoria, con intervención del órgano que tenga la competencia sustantiva, cuando el titular del proyecto no prestara su conformidad a aquélla.
4. En el caso de que las obras de restitución al ser y estado anterior no se realizaran voluntariamente, podrán realizarse por la Administración en ejecución subsidiaria, a costa del obligado, de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo.
5. Los gastos de la ejecución subsidiaria, multas e indemnización de daños y perjuicios se podrán exigir por la vía de apremio. Los fondos necesarios para llevar a efecto la ejecución subsidiaria se podrán exigir de forma cautelar antes de la misma, de acuerdo con la Ley de Procedimiento Administrativo.

Para finalizar este punto y a título informativo, merece la pena destacarse que el contenido de los estudios de impacto deberán comprender un conjunto de apartados que, desde nuestro punto de vista, no es más que el repertorio general de los elementos naturales o cuadros por el hombre que conforman el Medio Ambiente:

#### Art. 6. Contenido

La evaluación de impacto ambiental debe comprender, al menos, la estimación de los efectos sobre la población humana, la fauna, la flora, la vegetación, la gea, el suelo, el agua, el aire, el clima, el paisaje, y la estructura y función de los ecosistemas presentes en el área previsiblemente afectada. Asimismo, debe comprender la estimación de la incidencia que el proyecto, obra o actividad tiene sobre los elementos que componen el Patrimonio Histórico Español, sobre las relaciones sociales y las condiciones de sosiego público, tales como ruido, vibraciones, olores y emisiones luminosas, y la de cualquier otra incidencia ambiental derivada de su ejecución.

## 7. COROLARIO

A modo de resumen del conjunto de reflexiones apuntadas en este trabajo, habría que destacar que el régimen de responsabilidades medioambientales en Derecho Español en la medida que pueda afectar al sector asegurador, presenta las siguientes características:

- 1) Dispersión Legislativa; Numerosas disposiciones abordan estas cuestiones con mayor o menor detalle a tenor de los distintos Medios implicados: AGUAS, ATMOSFERA, SUELOS, ETC. ...
- 2) Superposición de normativa; Legislación estatal básica, autonómica y local.
- 3) Poder Ejecutivo de las Administraciones afectadas para exigir responsabilidades.
- 4) Pluralidad de órdenes jurisdiccionales; Civil, Penal y Administrativo.
- 5) Carácter Coercitivo.
- 6) Responsabilidades que excedan de las puras relaciones de Derecho Privado por afectar a bienes de Dominio Público y a los intereses difusos de las poblaciones, sobre el principio "Contaminador pagador".
- 7) Adaptación de la Legislación Comunitaria; Trasposición de Directiva y aplicación directa de Reglamentos.
- 8) Necesidad de desarrollo del componente tecnológico de las cuestiones medioambientales, especialmente en el sector industrial.
- 9) Marcado acento preventivo primando sobre los efectos reparadores.
- 10) Marco Legal extraordinariamente abierto y multidisciplinar; Aparecen constantemente nuevos contenidos normativos que desarrollan aspectos anteriormente no abordados.

A la vista de estas consideraciones, la solución más razonable para acabar con esta dispersión debería expresarse a través de una "Ley General del Medio Ambiente" que, como se dice en el preámbulo del Anteproyecto de la misma de 1982, se configurará como una "Ley de Criterios básicos, redactada para que tenga un carácter de permanencia y al mismo

**tiempo de flexibilidad, y para que pueda realizarse un desarrollo armónico de las leyes sectoriales, superando la heterogeneidad y dispersión actual en este campo del Medio Ambiente".**

Pues bien, este deseo, manifestado en 1982, con el paso del tiempo, diez años después, ha de proclamarse mucho más fervientemente, en particular si se ha sido capaz de soportar las farragosas páginas que preceden a este anhelo final.

Para acabar, quisiéramos sólamente destacar que probablemente existan algunas disposiciones a nivel estatal y numerosísimas normas de ámbito autonómico y comunitario que no hayan sido abordadas.

En la medida que las posibilidades de tiempo y sosiego laboral lo vayan permitiendo, se podrá completar este trabajo pero que, en cualquier caso, en ausencia del tan deseado Código Ambiental que refunde en una estructura uniforme y básica aspectos particularizados en materia de responsabilidades medioambientales, habrá que ir esforzándose por actualizar constantemente.

## II. SEGUROS DE SUSCRIPCION OBLIGATORIA

La Ley 20/1986 de Residuos Tóxicos, tal y como se expresa en su Exposición de Motivos, viene a llenar "una laguna necesitada de regulación, habida cuenta de la falta actual de mecanismos de control, en una materia tan directamente relacionada con la salud y el medio ambiente, acogiéndose la Directiva Comunitaria sobre esta materia".

Sin embargo, anticiándose a la proposición de "Directiva relativa a la responsabilidad civil por daños y perjuicios causados al medio ambiente por los residuos" entra a regular un régimen específico de responsabilidad del productor o gestor de residuos, en su condición de titular de los mismos y, desde nuestro modesto punto de vista, de forma un tanto precipitada, a requerir la suscripción de un seguro.

En efecto, el contenido genérico del punto 2, artículo 4º de la Ley es desarrollado en el artículo 6º del Reglamento (Real Decreto 20 de Julio de 1958 - BOE 30.7.88) al exigir "la constitución de un seguro que cubra las responsabilidades a que puedan dar lugar sus actividades, como requisito para el otorgamiento de la autorización de funcionamiento".

Como ampliación del contenido del seguro, la póliza deberá cubrir en todo caso:

- a) Las indemnizaciones debidas por muerte, lesiones o enfermedad de las personas.
- b) Las indemnizaciones debidas por daños a las cosas.
- c) Los costes de reparación y recuperación del medio ambiente alterado.

Sin perjuicio de que la manera en que se ha expresado esta fórmula haya sido más o menos acertada, no parece que las Entidades Aseguradoras hayan desempeñado un papel muy activo en la materialización de esta exigencia, ya que no hay constancia de la existencia de póliza alguna diseñada específicamente para responder a esta demanda.

En esta misma línea, la **Legislación de Residuos Industriales de Cataluña**, Ley 6 de 7 de Abril de 1983 y (Decreto 142 de 11 de Abril 84) establece de manera genérica la necesidad de presentar cierta documentación para completar el expediente de solicitud, justificando "La cobertura de la responsabilidad civil" (Art. 19.2.).

Asimismo, la **Ley Foral de Control de Actividades clasificadas para la protección del Medio Ambiente** en su artículo 7º viene a hacerse eco de estas inquietudes al declarar en "en el caso de actividades clasificadas cuyo funcionamiento puede

comportar riesgo potencial grave para las personas, los bienes o el medio ambiente en general podrá exigir la constitución de una fianza o la contratación de un seguro que garantice la reparación de posibles daños a las personas o al medioambiente".

Como puede colegirse, en la medida en que la mayoría de las industrias generan residuos de uno o otro tipo, el peso de la legislación de residuos ha debido de caer sobre las mismas, con no demasiado éxito, a lo que parece, según se desprende de la lectura de breves noticias de prensa. No obstante, personalmente creemos que se trata sólamente de una cuestión de tiempo, pues las normas ya vigentes, la aprobación de la Propuesta de Directiva antes citada o, incluso, la reforma del Código Penal obligarán a un mayor rigor en la observancia de esta Reglamentación.

Por último, la Orden de 12 de Marzo de 1990 (BOE 16.3.90) sobre "traslados transfronterizos de residuos tóxicos y peligrosos" contempla determinadas obligaciones de notificación de los traslados en las que se incluirá, además de la identificación de los residuos, itinerario, destinatario, medidas de seguridad, conformidad del destinatario, "el contrato de seguro que cubra la responsabilidad por los daños causados a terceros".

### III. **CRITERIOS DE ASEGURABILIDAD DE LOS RIESGOS MEDIOAMBIENTALES**

La experiencia de otros países ha venido a demostrar que no todas las actividades reúnen los requisitos exigibles a la hora de suscribir una póliza de responsabilidad por contaminación. Sin perjuicio de profundizar con mayor detalle en estos aspectos en el momento de redactar **un manual de suscripción** cuando el Pool haya emprendido su andadura, los principios básicos de asegurabilidad de los riesgos deben discurrir por el cauce que se expresa a continuación.

- a) Con carácter general, es aconsejable centrarse en **instalaciones concretas**, individualizadas con el máximo grado de rigor, de modo que en todas ellas se observen los siguientes requerimientos:

- **Formulación del cuestionario.**
- **Certificaciones de las Autoridades: licencias, permisos, inspecciones, informes de impacto.**
- **Informes de inspección.**
- **Realización de la correspondiente Auditoría Medioambiental.**
- **Verificación periódica del cumplimiento de las recomendaciones.**
- **Riesgo subjetivo excelente.**

b) Descendiendo a aspectos particulares y desde una perspectiva muy esquemática, no serían asegurables:

- **Instalaciones o Actividades involucradas en contaminaciones de origen antiguo.**
- **Instalaciones nuevas, pero situadas en emplazamientos con carga antigua de contaminación.**
- **Actividades o instalaciones que incumplan sistemáticamente las disposiciones, p. ejemplo: formulación de declaración de residuos.**
- **Riesgos que no superen los requerimientos mínimamente exigibles, a tenor de los criterios de la Auditoría.**
- **Contaminaciones acaecidas fuera de las instalaciones individualizadas, salvo cisternas de transporte de mercancías peligrosas.**
- **Seguros en cumplimentación de la Ley y el Reglamento de Residuos Tóxicos y Peligrosos.**
- **Ciertas actividades concretas: p. ejemplo: vertederos sin control, almacenamientos ilegales, actividades clandestinas.**
- **Peligros específicos : PCB, Asbestos, lluvias ácidas, etc. ...**

c) Los objetivos de suscripción, centrados en el aseguramiento de "actividades o instalaciones respetuosas hacia el medioambiente", que impidan convertir el Pool en **"un pozo de riesgos agravados**, - en tal sentido, entre el 60 - 70% de los riesgos sometidos a ASSURPOL no cumplen los requisitos exigidos - han de erigirse sobre los siguientes postulados:

- **Almacenamiento de Productos Químicos.**
- **Depósitos de Hidrocarburos y derivados.**
- **Instalaciones de carga y descarga.**
- **Estaciones de servicio.**
- **Oleoductos.**
- **Depuradoras.**
- **Incineradoras.**
- **Instalaciones de tratamiento.**
- **Depósitos de Seguridad.**
- **Procesos industriales concretos.**
- **Determinadas actividades "clasificadas" conforme a disposiciones específicas.**

Debe resaltarse, por supuesto, que este repertorio debe acomodarse a las exigencias anteriormente esbozadas, extremando al máximo el rigor en la suscripción, ya que en materia medioambiental debe primar el efecto preventivo sobre el reparador.

**ANEXOS**

situación de desamparo» (artículo 172 del Código Civil), atribuyendo en el artículo 174 al Ministerio Fiscal «la superior vigilancia de la tutela, acogimiento o guarda de los menores a que se refiere esta Sección», artículo que, en este sentido, complementa el artículo 3.7 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 30 de diciembre de 1981 (R. 1982, 66 y Ap. 1975-85, 9435) que obliga a los Fiscales «a promover la constitución de los organismos tutelares que las leyes civiles establezcan y formar parte de aquellos otros que tengan por objeto la protección y defensa de menores y desvalidos».

Desde la publicación de la Ley 21/87 de 11 de noviembre, los Fiscales han llevado con gran celo la vigilancia de los expedientes de menores tutelados por las Entidades Públicas, al amparo del artículo 172 del Código Civil reformado. Pero en la mayoría de los informes y memorias elevadas a esta Fiscalía General no se ha hecho referencia a estos otros menores que viven en situaciones de carencia e, indudablemente, en ambientes no aptos para su desarrollo, como si por el mero hecho de estar con sus madres ya tuviesen debidamente cubiertas todas sus necesidades materiales y espirituales.

Por otro lado, los Funcionarios del Ministerio Fiscal, cumpliendo lo dispuesto en el artículo 4.2 del Estatuto Orgánico (citado), visitan periódicamente los Centros Penitenciarios, pero tampoco se han elaborado informes sobre la situación de los niños alojados en esos Centros con sus madres presas.

Es hora, pues, de que el Ministerio Fiscal avance un paso más en el cumplimiento de sus funciones y otorgue el amparo que por ley corresponde a estos niños, tarea no difícil desde su posición privilegiada como vigilante de los Centros Penitenciarios y, más genéricamente de la actividad de las Entidades Públicas, instando y facilitando a éstas la investigación y adopción de medidas sobre los niños internos en los Centros Penitenciarios, controlando la bondad y la eficacia de las medidas adoptadas, siempre dentro del marco de la Ley 21/87 de 11 de noviembre.

Por lo tanto, de acuerdo con todo lo anterior, intereso de V.E./V.I. se atenga a las siguientes instrucciones:

1.<sup>o</sup> Inmediatamente de recibida esta Instrucción, se deberá girar una visita a los Centros Penitenciarios de Mujeres existentes en la Provincia, con el fin de observar directamente y valorar el estado en que se hallan los niños allí internados con sus madres presas, elaborando un informe que deberán remitir a esta Fiscalía General.

2.<sup>o</sup> A todo menor que se halle en situación de desamparo, conforme se define en el artículo 172 del Código Civil, le son aplicables las medidas de protección establecidas y reguladas por la Ley 21/87 de 11 de noviembre, con independencia de que se hallen o no internados en Centros Penitenciarios de Mujeres.

3.<sup>o</sup> Los Fiscales deberán instar de las Entidades Públicas la extensión de las medidas de protección a los niños ingresados en los Centros Penitenciarios, facilitándoles la tarea en todo lo que sea posible.

4.<sup>o</sup> Sólo podrán permanecer ingresados en los Centros Penitenciarios los hijos de las internas que justifiquen fehacientemente la filiación. Todos los demás niños ingresados en los Centros Penitenciarios, cuya filiación no pueda ser justificada o sea

desconocida, se deberán poner a disposición de la Entidad Pública, a fin de que les sean aplicadas las medidas de protección de la Ley 21/87, de 11 de noviembre (R. 1987, 2439).

5.<sup>o</sup> Cuando las madres que fueren detenidas con sus hijos justifiquen de forma fehaciente la filiación y no tengan parientes cercanos acreditados que se hagan cargo de ellos, tales hijos deberán ser puestos a disposición de la Entidad Pública en un Centro de acogida, por lo menos, mientras se instruyan las diligencias policiales a la madre.

6.<sup>o</sup> Tanto en el caso anterior como en el caso de que la madre ya esté ingresada en prisión como preventiva o cumpliendo condena, si ésta desea tener a su hijo con ella en el Centro Penitenciario, acreditada la filiación, se dirigirá a través del Centro Penitenciario a la Entidad Pública quien, en uso de las facultades del artículo 172 del Código Civil, evaluará el caso e informará si tal medida es o no conveniente para el menor, o si lo conveniente es que permanezca con los parientes con los que residía, su tutela u otra medida adecuada.

7.<sup>o</sup> En caso de tener que separar al hijo de la madre, se deberá fijar el régimen de visitas, la periodicidad y duración, dando cuenta de ello al Fiscal, quien cuidará de que éstas se lleven a cabo y no quede el niño privado de la relación con su madre, a no ser que esto sea valorado como contraproducente.

8.<sup>o</sup> Todo lo anterior se llevará a cabo bajo la vigilancia del Fiscal, conforme establece el artículo 174 del Código Civil, a quien se dará cuenta de los expedientes y de la resolución que en su caso se acuerde teniendo en cuenta los artículos 38 de la Ley Orgánica General Penitenciaria (citada), 27 de su Reglamento (citado) y 172 del Código Civil, debiendo recurrir todas las resoluciones que no se consideren legítimas o sean perjudiciales para el menor.

Asimismo, el Fiscal deberá solicitar del Centro Penitenciario las listas de los niños allí ingresados, con su filiación e interna con las que se encuentran, su edad, las altas y bajas, que el Fiscal deberá incluir en sus informes periódicos a esta Fiscalía General y en la Memoria anual.

CIRCULAR 26 SEPTIEMBRE 1990, NUM. 1/1990

Fiscalía General Estado

**DELITOS CONTRA LA SALUD PÚBLICA Y EL MEDIO AMBIENTE. Contribución del M.<sup>o</sup> Fiscal a la investigación y persecución de los delitos contra el medio ambiente.**

529

## I. NECESIDAD DE QUE POR EL MINISTERIO FISCAL SE INSTE LA PROTECCIÓN PENAL DEL MEDIO AMBIENTE

El artículo 45 de la Constitución española (R. 1978, 2836, Ap. 1975-85, 2875) establece lo siguiente:

1. Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de las personas, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el

fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.

Esta base constitucional para la protección penal del medio ambiente tuvo su materialización en el artículo 347 bis del Código Penal (R. 1973, 2255 y N. Dicc. 8755) introducido por la Ley orgánica de 25-6-1983 (R. 1983, 1325 y 1588), cuyo tipo básico, contenido en el primer inciso, expresa que «será castigado con la pena de arresto mayor y multa de 175.000 a 5.000.000 de pesetas, el que contraviniendo las leyes o reglamentos protectores del medio ambiente, provocare o realizare directa o indirectamente emisiones o vertidos de cualquier clase, en la atmósfera, el suelo o las aguas terrestres o marítimas, que pongan en peligro grave la salud de las personas, o puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques, espacios naturales o plantaciones útiles».

Se trata de un precepto de amplios límites, pero que apenas ha sido aplicado, en contraste con las múltiples y crecientes agresiones ecológicas y el proceso de degradación de espacios y recursos naturales que padece nuestro país. El pleno rechazo social de estas conductas, que ya la conciencia popular juzga como hechos graves, precisa de la efectividad de la norma sancionadora, por lo que el Ministerio Fiscal, defensor de los intereses públicos y sociales, deberá mostrar una atención particular a la investigación y persecución de estos delitos y así lograr que la degradación ecológica se elimine o no se extienda más. No se trata, además, de una exigencia requerida y desenvuelta sólo en el ámbito de la legislación interna, sino que en el orden internacional el Comité de Ministros del Consejo de Europa en su resolución 77 (28) de 28-10-1977, consideró ya la necesidad de proteger decididamente la salud de los seres humanos, animales y plantas, así como la belleza de los paisajes y entornos naturales; para ello deberá acudirse, como *ultima ratio*, a las sanciones penales, y se sugieren, como especiales medidas, la revisión del proceso penal para adaptarlo a las necesidades del Derecho ambiental y el establecimiento de Fiscalías y Secciones de los Tribunales especializados en materia medioambiental.

Aunque se trata de recomendaciones, algunos de los 23 países miembros del Consejo de Europa han desarrollado la resolución citada, introduciendo en su ordenamiento no sólo nuevas normas penales sino también singulares medidas preventivas y procesales para la mejor protección del medio ambiente. Es urgente que la normativa penal española despliegue la plenitud de sus efectos si no queremos la destrucción de nuestro suelo, la contaminación de nuestras aguas, la desaparición de la flora y fauna silvestres y de todos los ecosistemas naturales y bellos paisajes de que aún disfrutamos. En la legislación actualmente en vigor existen posibilidades que, adecuadamente aplicadas, pueden significar un importante impulso al sistema de protección ecológica penal; y a él no debe ser ajeno el Ministerio Fiscal, pues si, conforme al precepto constitucional referido, todos tienen el deber de conservar el me-

dio ambiente, el Ministerio Fiscal como defensor singular de la legalidad, ha de contribuir directamente a su aplicación, y con mayor razón si consideramos que la norma constitucional protectora del medio ambiente se halla entre los principios rectores de la política social y económica, y que su reconocimiento, respeto y protección, informa la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos (artículo 53.3 de la Constitución) (citada). Precisamente por ello, el fin que persigue la presente Circular no es el análisis exhaustivo de los elementos constitutivos de la formulación típica, sino que se circunscribe fundamentalmente a la exposición del material de carácter procesal y sustantivo en que los Fiscales han de apoyarse para conseguir que en el futuro las normas protectoras de nuestro ambiente –extensas, heterogéneas y no sólo penales– hallen expresión práctica y cumplan su función, evitando que figuren como una proyección ornamental de nuestro ordenamiento jurídico. Tarea la encomendada que no será siempre fácil, al estar comprometida no sólo la legislación general sino también la emanada de las Administraciones Autonómicas, tanto por la transferencia a éstas de las materias relativas a sanidad y bienestar social, como porque las normas protectoras del medio ambiente son competencia de la Administración del Estado (artículo 149, 23 de la Constitución) y de las Comunidades Autónomas (artículo 148, 1, 9 de la Constitución). Unase a ello el hecho de que la integración de España en la Comunidad Europea, obliga al exacto cumplimiento de los reglamentos y directivas promulgadas sobre el mantenimiento del medio ambiente. De esta manera el artículo 347 bis no se configura como una norma simple, sino que se presenta como norma penal en blanco especialmente cualificada, dado que las disposiciones normativas de su contenido integrador son múltiples, de compleja naturaleza y difíciles de precisar por la continuada y dispersa legislación existente sobre los bienes jurídicos allí protegidos. Todo ello unido a que, muchas veces, los límites entre la infracción penal y la administrativa no revisten la deseada claridad, la aplicación del precepto ofrecerá dificultades. No obstante, estamos completamente seguros de que la caracterizada y general profesionalidad de quienes integran el Ministerio Fiscal salvará todos los eventuales obstáculos hasta conseguir que las infracciones medioambientales hallen su ajustada y rápida sanción.

## II. LOS MEDIOS PROCESALES DISPONIBLES POR EL MINISTERIO FISCAL

La nueva posición del Ministerio Fiscal en la fase de investigación de conductas punibles legitimada por el artículo 785 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según se expuso con amplitud en la Circular 1/1989, de 8 de marzo (R. 1989, 965), puede contribuir a una más eficaz persecución y descubrimiento de los delitos contra el medio ambiente, hasta ahora de tan escasa aplicación práctica. Para ello el Ministerio Fiscal ha de asumir un planteamiento activo, inmerso en el entorno social y de defensa de los intereses públicos, lo que ha de implicar por su parte la adopción de iniciativas y estar dispuesto en todo momento a defender la legalidad en campos, como el medioambiental, no atendidos suficientemente por instancias públicas y privadas. El

conocimiento de esa realidad puede llevar al restablecimiento de los valores que el artículo 347 bis protege. La conexión entre el hecho y la norma puede tener diversas fuentes.

Una, ciertamente difícil, es acudir en busca de la *notitia criminis* a través de las informaciones de posibles irregularidades hechas por los medios de comunicación.

Otra es la obtenida a través de la Policía judicial. No hace mucho se han creado Grupos de especialistas en medio ambiente dentro de la Guardia Civil; se han revitalizado las llamadas Patrullas Verdes de la Policía local de Madrid y se han introducido Secciones similares en la organización de la Policía local en distintas ciudades. Todos estos grupos de especialistas se hallan a las órdenes del Ministerio Fiscal (artículos 126 de la C.E. y 283 de la LECr.) para practicar cuantas diligencias de investigación sean necesarias.

Tampoco debe desecharse como forma de contacto con la realidad medioambiental, la posibilidad de recepción de denuncias a través de autoridades locales, grupos ecológicos, Universidades, etc.

Cualquiera sea su origen, tan pronto como el Ministerio Fiscal tenga conocimiento de un hecho que presente caracteres de delito, según establece el artículo 785 bis de la LECr, practicará él mismo u ordenará a la Policía judicial que practique, las diligencias que estime pertinentes para la comprobación del hecho y la responsabilidad de los partícipes amparado en el artículo 20 del R. D. 769/1987 (R. 1987, 1492), que fue objeto de análisis en la Instrucción de esta Fiscalía 2/1988 (R. 1989, 690). Para ello el Fiscal procederá a la apertura de las correspondientes diligencias de investigación penal en la forma expresada en la Circular 1/1989 (R. 1989, 965). Mas hay que reconocer que una vez iniciada la investigación, ésta encontrará dificultades derivadas de las características y peculiaridades de la materia medioambiental, diferentes a las que normalmente afronta el Ministerio Fiscal. Una especial estrategia deberá observarse sobre todo en aquellas Fiscalías en cuyo territorio existan problemas ecológicos graves o más acentuados (incendios forestales continuados, zonas con especies en vías de extinción, etc.) o con efectos irreversibles en la climatología, en la configuración geográfica del país o en su riqueza cultural. El modo de actuar deberá proyectarse en coordinación con la Policía judicial especializada en la materia, así como con los Servicios técnicos de la Administración, y dependerá no sólo de los informes de estos Servicios, sino también de la propia legislación autonómica, de la existencia o no de una adecuada estructura administrativa, que permita adoptar determinadas iniciativas, así como de los compromisos adquiridos con la Comunidad Económica Europea. Y no puede olvidarse como ya se puso de relieve en la Circular 1/1989 (citada), que todavía «la facultad de investigación que se concede al Ministerio Fiscal carece en la práctica de las condiciones necesarias para ser ejercida con toda efectividad; en estos momentos el Ministerio Fiscal está en crisis de desarrollo, carece de dotaciones personales y materiales suficientes, tiene pendiente un despliegue en los órganos judiciales del territorio que le permita una mayor inmediatividad en su actuación». Pero, como también se expresa en aquella misma Circular, «otra cosa debe

ser cuando se trate de casos excepcionales en que entran en juego intereses públicos y sociales que al Ministerio Fiscal cumple promover, en cuyo caso las energías del Fiscal deben centrarse en una investigación lo más agotadora posible del asunto». Consideración esta última de perfecta proyección a las materias que ahora nos ocupan.

Intervención directa del Ministerio Fiscal en estos delitos, desde luego, ¿pero en todos los casos de atentados contra el medio ambiente? Para el artículo 347 bis sólo son constitutivos de delito los vertidos o emisiones que pongan en peligro grave la salud de las personas o perjudiquen gravemente las condiciones de la vida animal, bosques o espacios naturales. Y si se discutiera la existencia o no de la nota de gravedad para una conducta dada, al carecer el Código Penal de una falta correlativa al artículo 347 bis (citado), las únicas opciones serían el delito o la infracción administrativa. A sanciones penales y, en su caso, administrativas, se refiere el artículo 45.3 de la Constitución (citada). Mas, ¿cuál es el criterio para decidir si es de aplicar una sanción penal, lo que legitima la intervención del Ministerio Fiscal, o una sanción administrativa? La gravedad se erige en el elemento diferenciador entre sanciones administrativas y penales. En esta línea el Tribunal Constitucional, a partir de la sentencia 77/1983, de 3 de octubre (R. T. Const. 1983, 77), ha sostenido que tanto el Poder judicial como la Administración sancionan el mismo tipo de ilícitos, siendo la gravedad el límite de sus respectivas competencias. La determinación de la gravedad corresponderá al órgano que inicie o siga la investigación. Si es la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal, una vez comprobado que el hecho no reviste la suficiente gravedad para ser considerado delito, las actuaciones deberán remitirse a la autoridad administrativa. Idéntica obligación incumbe a la autoridad administrativa. Así se establece expresamente en las recientes Leyes de Costas de 28-7-1988 (R. 1988, 1642), (artículo 94.3) y de Aguas, de 2-8-1985 (R. 1985, 1981, 2429 y Ap. 1975-85, 412) (artículo 112), al disponer que cuando a juicio de la Administración la infracción pudiera ser constitutiva de delito o falta, el órgano administrativo dará traslado al Ministerio Fiscal.

De producirse una investigación paralela entre la Administración por una parte y por otra el Ministerio Fiscal o el Juez de Instrucción, la Administración remitirá o el Poder judicial reclamará a su favor las actuaciones administrativas, en virtud del principio de superioridad jurisdiccional que recoge el artículo 117 de la Constitución (citada). La Ley 4/1989, de 27 de marzo (R. 1989, 660), sobre Conservación de los Espacios Naturales, ratifica este criterio al establecer (artículo 40) que en los supuestos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de delito la Administración pasará el tanto de culpa al órgano jurisdiccional competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. La sanción de la autoridad judicial excluirá la imposición de multa administrativa. De no haberse estimado la existencia de delito o falta, la Administración podrá continuar el expediente sancionador, con base, en su caso, en los hechos que la jurisdicción competente haya considerado probados.

Lo condicionante es siempre la gravedad. Sin em-

bargo los factores que conducen a la gravedad y a la estimación como delictiva de la conducta, son indeterminados y de difícil concreción, dados los diversos supuestos que pueden ser abarcados por el artículo 347 bis y la naturaleza de delitos no de resultado sino de peligro para los delitos ecológicos en general. Aun así el Ministerio Fiscal deberá ponderar, entre otros, el grado de contaminación producida por las emisiones o vertidos; el alto valor contaminante del producto; la mayor o menor dificultad en el posterior restablecimiento del equilibrio ecológico destruido; e incluso la actitud contumaz del infractor ante los requerimientos de las autoridades administrativas. En todo caso es manifiesta la necesidad de una coordinación entre los órganos a quienes se encomienda la investigación de las infracciones medioambientales con el fin de establecer normas orientadoras en orden a señalar los límites entre las conductas penalmente típicas y las infracciones administrativas.

### III. LA NORMATIVA AMBIENTAL Y LOS OBJETOS JURIDICOS FUNDAMENTALES A PROTEGER

El artículo 347 bis (citado), comprende conductas encaminadas a provocar o realizar emisiones o vertidos de cualquier clase en la atmósfera, el suelo o las aguas, capaces de poner en peligro la salud de las personas o de perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal, bosques o espacios naturales. Así, en un solo artículo, y conminados con igual pena, se recogen los diversos y complejos aspectos y sectores ambientales (suelo, agua, atmósfera, animales, plantas, etc.). En otros ordenamientos se tipifican los delitos ecológicos en preceptos autónomos dedicados a contaminaciones de aguas, vertidos de residuos peligrosos para el ambiente, puesta en peligro de espacios necesitados de protección, etc., y la pena no es siempre la misma.

En el análisis que sigue se hace una separación de los distintos medios y factores ambientales.

#### A) Zonas húmedas: la desecación y la contaminación de las aguas como factores que contribuyen a su puesta en peligro

Conforme al artículo 1.<sup>o</sup> del Convenio firmado en Ramsar el 2-2-1971 (R. 1982, 2203 y Ap. 1975-85, 4858), que entró en vigor en España el 2-2-1982, son muy diversas las áreas abarcadas bajo la denominación de zonas húmedas, pues se incluyen en la expresión tanto las riberas de ríos, lagos, lagunas, turberas, charcos o planicies inundables, como las zonas costeras unidas a estuarios y deltas, marismas, marjales e incluso lugares de origen artificial como embalses y graveras.

La base legal para la protección de estos entornos es de una gran variedad y de distinta procedencia.

A nivel nacional pueden citarse a título enunciativo el artículo 3.1.a) de la Ley de Costas de 28 de julio de 1988 (citada), y el artículo 25 de la Ley de 27 de marzo de 1989 (citada), sobre Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre.

Dentro de los ámbitos autonómicos existe también muy diferente normativa. Así, el artículo 3 de la Ley 5/1988, de 24 de junio (R. 1988, 1650), reguladora de los Parajes Naturales de la Comunidad

Valenciana o la Ley 91/1978 de 28 de diciembre (R. 1979, 99), sobre Régimen jurídico del Parque Nacional de Doñana.

También incide en esta materia una extensa normativa comunitaria, de la que, a título de ejemplo, se citan la Directiva 79/409/EEC, de 2 de abril de 1979, sobre la conservación de aves silvestres, la Decisión 82/461/EEC, de 24 de junio de 1982, sobre la conclusión de un Convenio sobre especies migratorias y animales salvajes, y la Decisión 82/72/EEC, de 3 de diciembre, sobre la conclusión de un Convenio sobre la conservación de la vida animal y *habitats* naturales en Europa. En principio las Directivas deben ser extrapoladas a la normativa nacional, como ha sucedido, por ejemplo, con la Directiva 79/49 recogida en nuestra Ley 4/1989 (citada), sobre la Conservación de Espacios Naturales. Las Decisiones, según el artículo 189 del Tratado de Roma (Leg. CC.EE. 1986, 8), son de directo y obligado cumplimiento.

No es fácil sintetizar cuáles son los factores más importantes que ponen en peligro las zonas húmedas. Mas como los problemas más acutantes para la conservación de estos parajes son la desecación y la contaminación de las aguas, a ellos nos referiremos.

#### 1. La desecación de las aguas

Al margen del progresivo proceso de desecación que se produce a nivel mundial, en el caso de la Península Ibérica las desecaciones han eliminado en los tiempos más recientes el 50% de la superficie de humedales. No hace muchos años que se derogó la Ley de 24-7-1918 (N. Dicc. 19481), (promulgada siendo Ministro de Fomento, Cambó) por la que el Estado subvencionaba la desecación y saneamiento de lagunas, marismas y terrenos pantanosos. Cualesquiera de estas zonas era susceptible de transformación con fundamento en la insalubridad del lugar. Al amparo de aquella Ley se han producido graves actos contrarios al medio ambiente: la desecación de la laguna de La Janda de 10.000 hectáreas en Andalucía, región donde, según el catálogo de lagos de España publicado en 1941, existían 109 lagos de los que se conservan tan sólo 9 en la actualidad; se realizaron importantes actos de transformación en la Laguna de Antella, en Galicia, de aquella misma extensión; la desecación de los márgenes pantanosos de los ríos Cigüela, Záncara, Riansares y Guadiana, ha sido una de las causas del actual estado de deterioro que presentan las Tablas de Daimiel.

Un supuesto de desecación de problemático encaje en el artículo 347 bis en el llamado aterramiento o cubrimiento de la zona húmeda con tierra. Una simple desecación, mediante la retirada del agua, puede resolverse mediante una posterior inundación. Sin embargo con el aterramiento esta inundación no es posible al elevarse el nivel del terreno, lo que impide que el agua vuelva a ocupar el terreno que invadió inicialmente. Es el caso, por ejemplo, de La Albufera de Valencia, considerado universalmente como uno de los más peculiares ecosistemas de zona húmeda, en que los aterramientos han supuesto el cubrimiento del lago, y de las superficies colindantes con el mismo dedicados al cultivo del arroz, con tierra de cultivo para destinar las extensiones así aterradadas al cultivo hortofru-

tícola. La disminución de esta masa acuática, espacio natural de singular valor, es evidente y progresiva, pues si La Albufera hace siglos tenía 20.000 hectáreas de superficie ahora se reduce a 2.837, la tercera parte que a comienzos del siglo XX. ¿Podrá actuarse penalmente ante estas profundas alteraciones y modificaciones de masas acuáticas debidas a la invasión de aterramientos desecadores? La Fiscalía de Valencia formuló consulta cuestionando si el acto de echar tierra al agua (actividad de aterramiento) es realizar vertidos y por lo tanto incardinable en la expresión «vertidos de cualquier clase» del artículo 347 bis. La Fiscalía General del Estado resolvió con fecha 12-1-1990 que estos aterramientos eran equiparables a los vertidos de cualquier clase que puedan perjudicar gravemente las condiciones de la vida animal o de espacios naturales, pues indudablemente la disminución progresiva de la superficie de La Albufera afecta de modo notable no sólo al espacio natural constituido por la misma, sino también a las variadas y singulares especies de la fauna acuática, al ser su *habitat* propio cada vez más reducido. Resulta accesorio para estos casos —que no tienen relación con el peligro para la salud de las personas— la naturaleza intrínseca de los vertidos, dado que con la expresión indeterminada de «cualquier clase», serán hábiles para formar la estructura delictiva los continuados aterramientos o vertidos de tierras en las costas interiores de lagos o lagunas que modifican, disminuyéndola, la superficie acuática. Y en mayor medida si, para el caso concreto consultado, el elemento normativo del tipo está también claro, ya que los vertidos de tierra son ilegales al hacerse con infracción de las normas administrativas protectoras de un lago que, como el de La Albufera, constituye un ecosistema necesitado de protección (Decreto 89/1986, de 8 de julio —Leg. CC.AA. RCV. 1986, 2358—, de la Consejería de Obras Públicas por el que se establece el régimen jurídico de La Albufera y Decreto 24/1987, de 16 de marzo —Leg. CC.AA. RCV. 1987, 848— de la misma Consejería de la Generalitat Valenciana, sobre infracciones urbanísticas).

## 2. La contaminación de las aguas

La contaminación de las aguas constituye un problema tan grave y complejo como el de la desecación de la superficie líquida. Las aportaciones de sustancias contaminantes a las zonas húmedas causan tantos detrimientos como la propia reducción o desaparición de las mismas. Para determinar la intensidad de la contaminación es necesario efectuar los análisis correspondientes de los vertidos y cotejar los resultados de los mismos con los diferentes baremos y listados que fija la legislación vigente. A tal efecto existe un importante número de Directivas comunitarias sobre productos químicos, residuos, aguas y sobre política general de protección a la naturaleza, que tienen incidencia con el tema en examen. Es conveniente solicitar a los laboratorios que efectúen el análisis, un informe explicativo sobre las características de la contaminación, incidencias de la misma en el medio, nocividad, etc., que ayude a evaluar la gravedad de la contaminación a efectos de proceder o no por la vía penal. En muchos casos se tratará de vertidos cuyo carácter tóxico puede desaparecer con la construcción de las oportunas instalaciones depuradoras, pero que sin embargo

las empresas o personas causantes carecen de ellas o no son las adecuadas. Es, además, importante solicitar informes a los organismos públicos competentes (Ayuntamientos, Confederaciones Hidrográficas, etc.) para conocer si se han extendido las licencias y permisos correspondientes (licencia de actividad, permiso de vertidos, etc.). La trascendencia de los mismos no puede negarse, pues en caso de carecer de tales autorizaciones el infractor incidiría en el subtipo agravado del artículo 347 bis, por considerarse una actividad clandestina.

Pero existe en materia de contaminación una complejidad añadida. Se trata de que, con frecuencia, vierten aguas residuales en las zonas húmedas, especialmente en los lagos, no sólo empresas o particulares sino también municipios que carecen de las instalaciones depuradoras más elementales. Como la protección ambiental debe realizarse de forma generalizada y sin excepciones, es recomendable que las Fiscales soliciten al organismo público competente, normalmente las Confederaciones Hidrográficas, un listado de todos los municipios que vierten en zonas húmedas sujetas a protección, sin instalaciones depuradoras o con instalaciones inadecuadas. Con su resultado podría interesarse del organismo en cuestión que inste la inmediata acomodación de aquéllas, a fin de que puedan solucionar el problema los municipios. En caso de no adoptarse ninguna medida y a la vista de la gravedad de las circunstancias concurrentes, la Fiscalía podría acudir a la vía penal, como último recurso, contra el municipio contaminador. Es evidente que en un principio existían notables diferencias entre la razón de existir de una empresa y un municipio, pues sólo aquéllas estaban guiadas por un afán de lucro o beneficios económicos. Pero esta diferenciación poca aplicación tiene en la actualidad. Los modernos centros urbanos, complejos residenciales, núcleos turísticos y otros centros de población, se alzan y constituyen regidos por unos principios estrictamente económicos, muy distantes de los principios tradicionales. Por ello, y pudiendo ser sus vertidos tan perjudiciales como los de una empresa cualquiera, no debe descartarse la actuación penal contra las autoridades locales si se aprecian situaciones abusivas.

## B) Ríos y aguas marítimas

### 1. Ríos

La situación medioambiental de los ríos es singular. Por una parte, han servido durante siglos como medio de abastecimiento de agua para las poblaciones, es decir, han sido el medio del que se ha obtenido tradicionalmente uno de los elementos esenciales para la supervivencia humana. Y por otra, han sido y son el sistema más cómodo y rápido para la evacuación de los desechos producidos por los núcleos humanos. Cuando los ríos son grandes y caudalosos y las poblaciones próximas de poca entidad, las vías fluviales pueden cumplir sin problemas ambos cometidos por su propia capacidad de disolución de desechos y de oxigenación. Sin embargo, y en consonancia con nuestro clima, no es España país de grandes ríos, sino que, con excepciones, carecen de importante caudal. Si a ello añadimos el variado desarrollo industrial de los últimos tiempos y el progresivo asentamiento de nuevos núcleos de población, especialmente como consecuencia del

turismo, es fácilmente explicable la pobre calidad de las aguas de nuestras vías fluviales, muchas de las cuales se han convertido en auténticas cloacas a cielo abierto. Es sintomático el hecho de que incluso los ríos de regiones no excesivamente industrializadas, como los de Castilla y León, presentan un estado de elevado deterioro. Según un reciente estudio del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos de Castilla y León, la presión contaminante sobre la red hidrográfica de estos territorios equivale a la que producirían 5 millones de habitantes. Sin embargo, esta región, la más extensa de la Comunidad Europea, con 94.147 kilómetros cuadrados cuenta sólo con 2.600.000 habitantes. Según el citado estudio, el 55% de la contaminación de los ríos se debe a residuos de la población humana, el 30% a la cabaña ganadera y el 15% a la industria, aunque este desglose es diferente según las cuencas. En otras áreas de más elevada industrialización, como la de la Comunidad Valenciana, el índice de depuración y reutilización de las aguas residuales no supera en la actualidad el 10%.

Las mismas medidas apuntadas para la contaminación de zonas húmedas son aquí aplicables a municipios, empresas y particulares. El problema, sin embargo, radica en los numerosos ríos y arroyos existentes en el territorio nacional y las limitaciones del Ministerio Fiscal a nivel de recursos técnicos, materiales y humanos, lo que conlleva la dificultad de aplicar un plan estratégico que pueda desembocar en casos extremos en la vía penal tras una previa y exhaustiva intervención de las autoridades administrativas competentes. En cualquier caso, una posible solución sería seleccionar uno o varios ríos de especiales características (recorrido breve, núcleos de población limitados, pocas industrias y de carácter altamente contaminante, etc.) en el que tras haber agotado la vía administrativa, se identificaran a través de las diligencias de investigación necesarias las industrias contaminantes y personas y municipios con una incidencia más negativa sobre el mismo.

## 2. Aguas marítimas

No sólo es de destacar la falta de rigor urbanístico en muchas de las edificaciones que proliferan por las costas del territorio nacional. La especulación, con grandes beneficios para quienes las promueven, así como, en ocasiones, la ausencia del debido control por los Ayuntamientos, a veces más prestos a aliviar las arcas municipales con los ingresos por licencias que a velar por la debida ordenación del territorio y del medio ambiente, hacen que los vertidos y residuos de pueblos y urbanizaciones que surgen sobre las costas y las playas, no estén en condiciones de cumplir con las mínimas exigencias de respeto al medio ambiente. Las aguas del mar continúan contaminándose por los vertidos y residuos procedentes de urbanizaciones populosas que incumplen la imprescindible tarea de conducir aquéllos a través de emisarios y conducciones que se internen largamente en el mar, y todo ello por la razón de que es más fácil y menos costoso que las canalizaciones arrojen tales vertidos a pocos metros de la costa. Y así el litoral español, antes azul transparente en su totalidad, presenta puntos negros en algunas partes por los altos niveles de contamina-

ción de las aguas, especialmente en las zonas turísticas. Además al realizarse los vertidos sin depurar se acentúa el incremento de la contaminación en el mar. Las depuradoras de residuos o están ausentes en la mayoría de las zonas turísticas o las instalaciones de depuración no funcionan debidamente, todo ello por el enorme costo que implica su implantación, conservación y reparación y a la escasez de recursos destinados a tan imprescindible función.

Es de destacar la decidida vocación de las Comunidades Autónomas para paliar los daños al medio ambiente en general, y así han venido a crearse Comisiones Provinciales de Medio Ambiente como brazo de las Consejerías de Política Territorial, Sanidad y Obras Públicas y Urbanismo, aun cuando muchas de aquéllas aún no hayan comenzado con el rigor debido sus actividades. Las Concejalías municipales de Medio Ambiente cuentan con más voluntad que medios para acometer las renovaciones indispensables a fin de poder modificar el deterioro constante y creciente producido por los vertidos de aguas residuales al mar. Las Comunidades de propietarios de muchas urbanizaciones se lamentan de la poca sensibilidad por el tema que demostraron las entidades promotoras y constructoras de aquéllas, pero no implantan nuevos sistemas de depuración y vertido por su gran costo, reenviando el problema al Ayuntamiento correspondiente a fin de que asuma tal responsabilidad.

Llegados a este punto no deben desconocerse determinadas normas de la Ley de Costas de 28-7-1988 (R. 1988, 1642) sobre vertidos en el dominio público marítimo-terrestre. La estricta observancia de las mismas impedirá la contaminación de las aguas marítimas próximas a las costas. Conforme al artículo 34 de aquella Ley, corresponde al Estado dictar las normas generales sobre otorgamiento de concesiones y autorizaciones, así como las específicas en los casos de vertidos en el dominio público marítimo-terrestre, normas estas últimas que han de ser sometidas a informe de la Comunidad Autónoma y del Ayuntamiento con carácter previo a su aprobación. De los artículos 56 y 57, se desprende que todos los vertidos, tanto líquidos como sólidos, realizados en cualquier bien de dominio público marítimo-terrestre, requieren autorización de la Administración competente, que se verificará con sujeción a la legislación estatal y autonómica aplicable, ya que, en principio, está prohibido el vertido de residuos sólidos y escombros al mar y su ribera, y cuando se trate de vertidos contaminantes deberá el peticionario de la autorización justificar previamente la imposibilidad o dificultad de aplicar una solución alternativa para la eliminación o tratamiento de dichos vertidos, sin que puedan vertirse sustancias que comporten peligro o perjuicio superior al admisible para la salud pública y el medio natural. Señalar, por último (artículos 58, 59) que la autorización de vertido exige, entre otras condiciones, la determinación de las instalaciones de tratamiento, depuración y evacuación necesarias con sus características y elementos de control de su funcionamiento, así como la evaluación de los efectos sobre el medio ambiente y previsiones para reducir la contaminación, y en casos de almacenamiento o infiltración de sustancias contaminantes, la previa realización de un estudio hidroecológico que justifique la inocuidad.

Las normas referidas son fiel aplicación del Derecho comunitario que rige estas materias, concretado, en lo que a las aguas respecta, en la Directiva 76/464 del Consejo de la Comunidad sobre contaminación de las aguas, completada por la 86/280 (Leg. CC.EE. 1986, 2368) y la Decisión del Consejo 77/585 y Protocolo sobre prevención de la contaminación en el Mar Mediterráneo, especialmente sobre la base de la Recomendación de la Comisión de 19-12-1975 sobre prevención de la contaminación marina de origen terrestre sobre el Mediterráneo.

Debemos indicar también que aparte el tipo penal que define el artículo 347 bis, la Ley de Costas (citada) prevé como infracción administrativa la ejecución de vertidos en el dominio público marítimo-terrestre sin el debido título o concesión administrativa (artículo 90.b.) comprendiéndose en aquel espacio las playas, terrenos ganados al mar y acantilados (artículos 3 y 4). Y que tienen la consideración de infracción grave (artículo 91.2 letra f) cuantas acciones u omisiones impliquen un riesgo para la salud o seguridad de vidas humanas, siempre que no constituyan delito, y en todo caso el vertido no autorizado de aguas residuales.

Por otra parte, la integración de España en la Comunidad Europea exige el debido cumplimiento de los Reglamentos y Directivas en materia de mantenimiento de la sanidad ambiental y del medio. Las competencias asumidas en estos puntos por parte de las Comunidades Autónomas obligan a éstas a extremar la exigencia del cumplimiento más estricto de las normas sobre saneamiento y depuración de residuos. La política autonómica debe, cuanto antes, dar prioridad a tales obras de infraestructura. Y otro tanto depende de los Ayuntamientos, que bien podrían dedicar parte importante de sus ingresos por contribución urbana o licencias de obras a estos menesteres tan relacionados con aquella fuente de ingresos.

Ante estas perspectivas, es obvio que el Ministerio Fiscal se encontrará con frecuencia ante delitos contra el medio ambiente ocasionados por los indebidos vertidos al mar de aguas residuales. Este grave problema de que una gran parte del territorio se halla en tan lamentable estado –sin duda arrastrado de años atrás, pero también provocado en el presente– ha de ocupar de un modo especial su actividad, exigiendo las debidas responsabilidades aunque pretendan diluirse en lo complicado y costoso de los remedios, a no ser que se observara un comienzo decidido en las tareas de implantación renovación y conservación de las instalaciones de saneamiento en las condiciones debidas.

### C) Vertederos

La laxitud demostrada por determinados municipios y la falta de escrúpulos de muchos particulares, ha desembocado en la existencia de vertederos incontrolados o clandestinos a lo largo de toda la geografía nacional, que incumplen las normas más elementales en el orden medioambiental. Por ejemplo, una bella ciudad de alto interés histórico y turístico de Castilla-León, con una población que no llega a los 50.000 habitantes, cuenta con un censo aproximado de 20 vertederos distribuidos por los alrededores de la ciudad amurallada. En muchos casos las infracciones a que dan lugar estos vertederos no sólo afectan a la salubridad pública en materia de

contaminación de aguas por las filtraciones, o como foco de insectos y roedores, sino que constituyen también un verdadero atentado contra la seguridad pública al no observarse tampoco la normativa básica sobre prevención de incendios forestales, al estar situados en algunos casos junto a grandes masas arbóreas sin respetar la distancia que establece la legislación vigente (a 500 metros del arbolado, según el artículo 25, j, del Reglamento de Incendios forestales de 23-12-1972) (R. 1973, 249, 507 y N. Dicc. 21597). No es necesario insistir en la peligrosidad que suponen.

En la investigación de estos hechos los miembros del Ministerio Fiscal deberán solicitar informes a las autoridades administrativas competentes, generalmente las Confederaciones Hidrográficas, sobre posibles filtraciones procedentes de los vertederos que pudieran afectar a corrientes de aguas subterráneas. Se valorará también la localización del vertedero para comprobar si existe una infracción del Reglamento de incendios forestales antes citado. Se podrá solicitar a los Ayuntamientos que informen sobre la existencia de licencia municipal, sobre si el vertedero se ajusta a las condiciones de la autorización, sobre si se acomoda al Reglamento de actividades molestas, insalubres y peligrosas de 30 de noviembre de 1961 (R. 1961, 1736, 1923; R. 1962, 418 y N. Dicc. 16641) y a la Ley 42/1975 de 19 de noviembre de 1975 (R. 1975, 2335 y Ap. 1975-85, 1265), sobre recogida y tratamiento de los desechos y residuos sólidos urbanos, cuyo artículo 3.º dispone que la eliminación de los residuos sólidos urbanos deberá llevarse a cabo evitando toda influencia perjudicial, sobre el suelo, vegetación y fauna, la degradación del paisaje, las contaminaciones del paisaje y de las aguas, y en general todo lo que pueda atentar contra el ser humano y el medio ambiente que lo rodea. En todo caso, la gravedad de la infracción, presupuesto del delito, vendrá determinada por los resultados de estas investigaciones.

### D) Explotaciones mineras

Existen innumerables explotaciones mineras en nuestro territorio, unas a cielo abierto y otras de localización subterránea, que dan lugar a múltiples problemas de contaminación.

En primer lugar, señalar que las explotaciones mineras pueden producir vertidos que precisan de la correspondiente autorización de vertidos, y que necesitan de la concesión de aguas públicas, con permiso para restituir las residuales. En ambos casos la ley concede a la Administración los instrumentos de control necesarios a través de los cuales se puede garantizar un cierto grado de inocuidad de los vertidos. Esta práctica se viene aplicando desde el Reglamento de Enturbiamiento de 16-11-1900 (N. Dicc. 1059) y en la actualidad la capacidad de control por la Administración está prevista en una gran variedad de normas, como el artículo 43 del Reglamento de Policía de Aguas de 14-11-1958 (R. 1958, 1912 y N. Dicc. 1079) o el Reglamento de Pesca (R. 1943, 647 y N. Dicc. 23617) con base en el artículo 51 de la Ley (R. 1942, 388 y N. Dicc. 23616). A consecuencia de ese control, una vez localizada la infracción y atendida su naturaleza y gravedad estará legitimado el Ministerio Fiscal para iniciar la investigación.

Las explotaciones mineras dan lugar también a

contaminación atmosférica cuya normativa está representada por la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico de 1972 (R. 1972, 2400 y N. Dicc. 7074). En otro apartado se harán las consideraciones oportunas sobre la misma. Indicar ahora que en la mayoría de los casos el control de la contaminación de una industria minera queda sometido a los responsables del sector industrial en cada Comunidad Autónoma, herederos de las competencias que antes ostentaba el Ministerio de Industria y Energía. También las facultades de control o inspectoras corresponden a las autoridades municipales de la localidad en que radique la instalación minera según se deduce del artículo 35 del Reglamento de actividades molestas de 30 de noviembre de 1961 (citado). La materia es especialmente compleja si se consideran los numerosos mecanismos que proporciona la legislación sectorial de protección atmosférica, las definiciones de niveles de inmisión y de emisión, de zonas de atmósfera contaminada o en situación de emergencia, etc. Pero ello en esta materia resulta altamente recomendable para el Ministerio Fiscal solicitar informes explicativos de la documentación técnica aportada por las empresas o por la Administración.

Pero decíamos que las explotaciones a cielo abierto constituyen también un factor importante de posible desestabilización medioambiental. Sobre todo las dedicadas a la extracción de componentes que van a servir luego como materiales de construcción, influyen en la fisonomía y la belleza del paisaje. Problema importante es el de la restauración de los recursos geológicos obtenidos en tales explotaciones que la Ley de Minas de 21-7-1973 (R. 1973, 1366 y N. Dicc. 20019), encuadra en la sección A, es decir explotaciones «de escaso valor económico y comercialización geográficamente restringido, así como aquellos cuyo aprovechamiento único sea el obtener fragmentos de tamaño y forma apropiados para su utilización directa en obras de infraestructura», esto es, canteras, zonas de extracción de áridos, etc. Se trata de explotaciones que abundan en el territorio nacional, incluso en los terrenos de poca riqueza minera siempre y cuando la composición del suelo permita utilizar la tierra extraída como material de construcción. Debido al auge que está adquiriendo la construcción, de modo particular en zonas turísticas, el número de canteras es considerable incidiendo sobre el medio ambiente no sólo a nivel paisajístico sino que también constituyen actividad molesta, producen vertidos residuales y suponen un problema complementario al utilizarse explosivos que con frecuencia se almacenan en la misma explotación o en sus alrededores. Al margen de las medidas de seguridad que puedan adoptarse por las autoridades locales, se carece de una eficaz normativa sobre la restauración de los espacios afectados. Si es cierto que existe una legislación que impone el deber de restaurar promulgada con el fin de facilitar el cumplimiento de esa obligación, su aplicación a las explotaciones conocidas como canteras tiene importantes fisuras que la hacen inviable. La normativa en cuestión está representada por el R. D. de 15-10-1982 (R. 1982, 3021 y Ap. 1975-85, 8970), que establece los conocidos como Planes de Restauración, y la Ley 12/1981 (R. 1982, 285), para la Comunidad Autónoma de Cataluña que regula otro instrumento de idéntica

factura: el Programa de Restauración. El problema reside en que las previsiones contenidas en esa legislación son muy complejas para responder a las características de las canteras (poca extensión de las mismas, limitada duración de la explotación, valor de los materiales extraídos, etc.). La solución propuesta para estos casos por la doctrina es la remisión a la Ley de Minas (citada); en ésta, el artículo 17 prevé la posibilidad de que las Corporaciones locales autoricen la explotación de recursos de la Sección A, sometiendo el ejercicio de esa competencia a la previa aprobación de las ordenanzas locales, a las que habrá de ajustarse la autorización y su ejercicio; ordenanzas que a su vez han de contener las condiciones técnicas señaladas en Decreto del Consejo de Ministros. Normas que establecerán los instrumentos adecuados para la restauración del espacio a la medida de las características de la cantera, debiendo las Corporaciones locales controlar su cumplimiento.

Así, del propio modo que la posible contaminación que se produzca en la atmósfera y en las aguas con causa en las explotaciones mineras, queda incluida en el artículo 347 bis, hay supuestos, como el del incumplimiento de la obligación de restauración en las explotaciones de poca entidad, que es difícil adaptarlas a las normas sancionadoras. El Ministerio Fiscal consciente de esta problemática tiene la obligación de gestionar el aseguramiento de la restauración mediante la fianza que para estos casos establecen la legislación catalana y la nacional, o bien, en tanto se promulgan unas normas adecuadas al caso, instar a las autoridades locales para que incluyan en las autorizaciones de explotación, a las que se refiere el artículo 17 de la Ley de Minas, la obligación de restaurar, controlándola posteriormente. Se trataría, pues, de interesar a las autoridades competentes que controlasen un aspecto de la actividad industrial minera, que está provocando desmanes paisajísticos por todo el país. Una vez producido ese control, y de persistir la negativa a restaurar, sería ya posible una intervención del Ministerio Fiscal en base a la gravedad de la alteración producida en el paisaje.

No debe olvidarse aquí el contenido del Real Decreto Legislativo de 28-6-1986 (R. 1986, 2113), sobre Evaluación del impacto ambiental y el Real Decreto de 30-9-1988 (R. 1988, 2038), que lo desarrolla, en donde se establece que los proyectos públicos o privados consistentes en la realización de obras, para comenzar a ejecutarse deberán incluir un estudio de impacto ambiental que deberá contener una evaluación de los efectos sobre la población, la flora, el suelo, el agua y el paisaje. Entre las actividades que precisan de este proyecto, aparte las consistentes en extracciones a cielo abierto de hulla, lignito y otros minerales, se hallan las refineries de petróleo, centrales térmicas, plantas siderúrgicas, construcción de autopistas, autovías y puertos comerciales. El incumplimiento de la evaluación del impacto ambiental no sólo da lugar a la suspensión de los proyectos, sino que es fuente de «la responsabilidad a que hubiera lugar» (artículo 9.1.º) con lo que no se excluye la responsabilidad penal.

#### E) Contaminación atmosférica

Tradicionalmente los problemas relativos a la contaminación del aire han tenido una proyección

exclusivamente privatista plasmada en los artículos 590 y 1908 del Código Civil. El transcurso del tiempo y el fuerte desarrollo industrial condujeron a una administrativización de la materia con la promulgación de la Ley de Protección del ambiente atmosférico de 22-12-1972 (citada) y el Decreto de 6-2-1975 (R. 1975, 820, 1157 y Ap. 1975-85, 2952), que, desarrollando la Ley, establece los niveles de inmisión, la Red nacional de vigilancia y previsión de la contaminación atmosférica, el Régimen especial de zonas de atmósferas contaminadas, etc., y con la introducción del artículo 347 bis ha adquirido una expresa protección penal de la contaminación del aire. Sin embargo ofrece una gran dificultad de integración penal de los variados supuestos de contaminación atmosférica. No se trata simplemente de que se hayan respetado o incumplido los límites establecidos en la legislación vigente, pues desde el punto de vista técnico ni por superar unos niveles de emisión queda probada una responsabilidad, ni, por el contrario, su respeto garantiza la inocuidad de los materiales vertidos. Hay que tener en cuenta, por ejemplo, que en determinadas condiciones atmosféricas de poca difusividad, los vertidos gaseosos se concentran en zonas contaminadas produciendo efectos negativos para la salud. Podría también ocurrir que, por el efecto sinérgico, dos industrias viertan sustancias permitidas que al ponernse en contacto produzcan un efecto altamente negativo. En este campo, en el que además tiene cabida la responsabilidad penal por infracción de la legislación nuclear (Capítulo XIII de la Ley 25/1964, de 29 de abril -R. 1964, 988, 1406 y N. Dicc. 10290-, reguladora de la Energía nuclear) es indispensable el uso de informes, análisis, ensayos y estudios que permitan cuantificar y establecer los daños producidos, que describan los mecanismos físicos, químicos o biológicos que han intervenido y que sean capaces de concretar finalmente la correspondiente relación causa-efecto, que a simple vista y aun con la limitada proyección que posee el experto en Derecho, es prácticamente imperceptible debido a su alto contenido técnico.

En la práctica será preciso contactar con los diferentes tipos de redes de vigilancia y control de contaminación (urbana, industrial, transfronteriza o de fondo) dependientes de los distintos organismos locales, autonómicos y nacionales. Una primera posibilidad de intervención podría estar basada exclusivamente en el control de los niveles de emisión de las diferentes entidades contaminadoras de la zona elegida. Siempre será más sencillo controlar los niveles de emisión que los de inmisión. El primero consiste en la medida de presencia de un contaminante en su fuente (por ejemplo, el humo de una chimenea), mientras que el segundo es la medida de presencia de un contaminante en una zona atmosférica concreta, efectuado sin plantearse en principio cuál es su origen o vías de acceso a la misma. Es decir, el nivel de emisión se controla instalando simplemente el instrumento de medición en la boca o punto de expulsión del órgano contaminador. El nivel de inmisión, sin embargo, al referirse a la incidencia del elemento contaminante en una atmósfera concreta, es mucho más complejo técnicamente de precisar y difícilmente permite establecer la relación causa-efecto.

Respecto a la contaminación por radiactividad,

no debe olvidar el Ministerio Fiscal la existencia de una parcela de gran importancia, la de los múltiples aparatos e instalaciones en establecimientos industriales y sanitarios, para cuyo uso y posesión son precisas específicas medidas precautorias y de seguridad. Como es sabido hacen falta también cualificaciones especiales para operar instalaciones y equipos capaces de emitir radiaciones ionizantes. En este campo, y dada la peligrosidad de los efectos que se pudieran producir por cualquier infracción, sería conveniente una intervención con finalidad claramente preventiva en coordinación con las competentes autoridades administrativas.

#### F) Contaminación sonora

En principio, y con fundamento en el contenido de la legislación vigente, existen pocas o ninguna posibilidad de recurrir a la vía penal para proteger el medio ambiente contra la contaminación sonora (Reglamento sobre perturbaciones parasitarias de 14 de julio de 1966 -R. 1966, 1536 y N. Dicc. 25525-; Norma técnica-reglamentaria MT-2 sobre protectores auditivos de 28 de julio de 1975 -R. 1975, 1751 y Ap. 1975-85, 12347-; Acuerdo de 20 de marzo de 1958 -R. 1962, 7; R. 1977, 2158 y N. Dicc. 25035-, sobre homologación de piezas de automóviles, Real Decreto 873/1987, de 29 de mayo -R. 1987, 1567-, sobre Limitación de emisiones sonoras de aeronaves subsónicas, etc.). La razón es que apenas existe referencia alguna al orden penal en tema de infracciones. Es cierto que con el ingreso en el Mercado Común la legislación es más exigente, con nuevos baremos en el establecimiento de niveles sonoros a cuyo cumplimiento se condiciona la libre circulación comercial de los correspondientes ingenios mecánicos; y se ha tratado de establecer un sistema de homologación de ciertos productos (máquinas, motocicletas, cortadoras de césped, etc.). Sin embargo, si consideramos que el artículo 347 bis se está refiriendo a dos sistemas fundamentales, el del agua y el del aire, a través de los cuales pueden transmitirse agresiones de muy diversos tipos (químicas, radiactivas, etc. y evidentemente también sonoras) no debe descartarse en absoluto la aplicación del Derecho penal cuando así lo aconseje la gravedad de la infracción. Para ello habrá que estar también al tipo de intervención administrativa previa en esta materia, en base a la legislación citada y al Reglamento de actividades molestas de 30-11-1961 (citado), cuyo artículo 14 regula la instalación de motores y grupos electrógenos en comercios, edificios y locales públicos en general.

#### G) Incendios forestales

La protección del medio ambiente en el sistema español no se limita al contenido estricto del artículo 347 bis. Junto a él existen otras figuras penales de notable incidencia en la protección ecológica, que deben ser tenidas en cuenta por el Ministerio Fiscal.

Algunas de estas figuras se hallan en el Código penal. Así ocurre con los incendios forestales regulados en los artículos 553 bis a), 553 bis b) y 553 bis c), según la redacción dada por la Ley orgánica 7/1987, de 11 de diciembre (R. 1987, 2591). Aun cuando sigan incluidos entre los delitos contra la

propiedad, las penas no están ya en función exclusiva del daño patrimonial causado, sino, sobre todo, del peligro para la vida o la integridad de las personas –artículo 553 bis a)–, de los efectos erosivos en los suelos –artículo 553 bis b).2–, de la alteración de las condiciones de vida animal o vegetal –artículo 553 bis b).3– o del deterioro o destrucción de los recursos afectados –artículo 553 bis b).4–. Se valoran, por tanto, las perturbaciones ecológicas (erosión, reducción de la fertilidad, modificación del paisaje, alteración climática e hidrológica, disminución de la fauna) que presuponen un verdadero atentado a los recursos naturales que contribuyen a la belleza del ambiente, todos ellos de mucha mayor entidad que el simple incendio del arbolado. Así se reconoció ya en la Orden de 17 de junio de 1982 (R. 1982, 1591), por la que se aprueba el plan básico de lucha contra los incendios forestales, en cuanto se refería no sólo al problema social y económico que representan los incendios, sino también a la grave repercusión en la climatología, ecología y medio ambiente al destruirse extensas masas forestales.

Fuera del Código Penal existen también otros supuestos que, como los incendios forestales, afectan al medio ambiente. Así ocurre con la Ley de Caza de 4-4-1970 (R. 1970, 579 y N. Dicc. 4840) o con la Ley de Pesca Fluvial de 20-2-1942 (R. 1942, 388 y N. Dicc. 23616).

La extrema gravedad de los incendios forestales es de dominio público. Durante 1989 han tenido lugar tantos miles de incendios forestales intencionados, que las llamas van convirtiéndose en espectáculo habitual del paisaje hispánico. Las regiones cantábrica y atlántica donde crecen frondosos bosques no sólo no se han liberado de ellos sino que las hectáreas calcinadas representan un porcentaje superior al del resto de España.

Desde hace varios años la Fiscalía General del Estado se ha ocupado con profunda preocupación de este grave problema que está convirtiendo inmensas zonas de nuestro territorio en vías próximas a la desertización. Y deseosos de colaborar en lo posible a la erradicación de los incendios forestales se ha propuesto la adopción de concretas medidas.

En la Memoria de 1986 se expresaba que era urgente una política forestal eficaz capaz de impedir el implacable aumento, en progresión casi geométrica, de bosques centenarios quemados. Para todos estos incendios deben acentuarse las medidas de prevención y de investigación, debiéndose establecer, además, una sanción penal más adecuada a los bienes jurídicos que los delitos de incendios forestales protegen. Las medidas de estricta prevención se harán efectivas a través de los respectivos Cuerpos de Guardería Forestal de las Comunidades Autónomas, que junto a la Guardia Civil realizarán una mayor labor de vigilancia en los lugares y épocas del año en que el incendiario muestra una mayor actividad. La tarea no es fácil pero el grave hecho que se pretende evitar justifica sobradamente su puesta en práctica.

En la Memoria de 1987 se insistía en que son precisas inaplazables medidas para hacer efectiva y real la responsabilidad que alcanzará a los que incendian bosques voluntariamente con oscuros e inconfesables motivos y a quienes los provocan por descuidos insolidarios. Es específicamente al Ministerio de

Agricultura a quien compete la adopción de medidas de defensa de la naturaleza en coordinación con Comunidades Autónomas, Diputaciones y Municipios. Y situados a escala nacional, se sugería que no resultaría anómala la creación en el seno del Parlamento de una Comisión dedicada al seguimiento de las acciones incendiarias, al estudio de su preventión y a la propuesta de soluciones eficaces.

En la Instrucción 1/1986, de 10 de julio (R. 1988, 917), se decía que aunque la actividad propia del Ministerio Fiscal se desenvuelve en un plano distinto al de la función administrativa, que se encamina a la prevención directa de los incendios forestales o a la conservación de los parajes excepcionalmente pintorescos que contribuyen a la belleza de nuestro ambiente, ello no es obstáculo para que adopte determinadas medidas. De un lado, no debe permanecer indiferente ante el implacable avance de la deforestación, sino que ha de colaborar en la medida de sus posibilidades, con las autoridades que en los respectivos territorios autonómicos se hallen encargadas directamente de la política de defensa de los bosques, cooperación que se extenderá, si fuere necesario, a la observancia e interpretación de las medidas precautorias legalmente sancionadas (Ley de 5-12-1968 –R. 1968, 2125 y N. Dicc. 21582–, sobre prevención y lucha contra incendios forestales; Decreto de 23-12-1972 –R. 1973, 249, 507 y N. Dicc. 21597– y Orden de 17 de junio de 1982 –R. 1982, 1591–, por los que se aprueba el plan básico de lucha contra los incendios forestales). Y de otra parte, el Ministerio Fiscal podrá interesar de los miembros de la Policía judicial más directamente relacionados con los montes, su vigilancia. Y se recomienda, por último, al Ministerio Fiscal que colabore incondicionadamente con las autoridades de la Administración forestal a fin de poder lograr entre todos el cese de los incendios forestales, productos del desamor, de la falta de respeto a nuestros bosques y del deseo de unos pocos desalmados de situar a España dentro del desastre ecológico que supondría su desertización gradual.

Y muy recientemente hemos dictado una Instrucción, la número 4/1990, de 25 de junio (R. 1991, 526), para hacernos eco, ante la época estival, de la gran tragedia ecológica que significan los incendios forestales, que cada año, lejos de disminuir, se agantan de modo alarmante, convirtiendo en paisajes desérticos miles de hectáreas que constituyan bellos parajes naturales. Como la conservación, defensa y fomento de las masas forestales debe ser obra de todos, la Fiscalía General del Estado contribuye una vez más, con la esperada cooperación de los restantes poderes públicos, a ese deber, interesando de todos los Fiscales que permanezcan en contacto directo con la realidad medioambiental, sus irregularidades y sus problemas, lo que es indispensable para la defensa del interés social, a lo que constitucionalmente se encuentra obligado. Si las medidas de prevención deben incrementarse a la vista de los resultados que cada año se producen no obstante los esfuerzos desplegados, cabe esperar del Ministerio Fiscal que cuando se trate de la investigación y castigo de las conductas atentatorias contra el medio ambiente, y en especial de los incendios forestales, extremen su reconocida competencia, y que colaboren con las autoridades de la Administración forestal.

Tan sólo unos meses después de la última Instrucción dictada, la acción incendiaria continúa esquilmando los bosques, el fuego arrasa los montes españoles en magnitudes extraordinarias. En pocos días de este verano los incendios han alcanzado cotas alarmantes. En Galicia fueron arrasadas más de 30.000 hectáreas de bosque. Más de 1.800 hectáreas del Parque Natural de la Caldera de Taburiente, en la isla de La Palma, han sido incendiadas, resultando afectada la singular superficie arbórea. En el Parque Natural de Monfragüe, en la provincia de Cáceres, peculiar ecosistema no sólo por sus valores estéticos sino por la rareza de los animales silvestres que tienen allí su *habitat*, otras 3.000 hectáreas de monte se han calcinado. El fuego se ha extendido también por los montes de Granada, Ávila, Asturias, Valencia... Y no se trata sólo de un desastre ecológico, sino también económico, con pérdida de miles de millones, a los que se unirán las inversiones para su restauración en el caso de que sea posible, pues la regeneración de algunas especies precisa de siglos.

Para salvaguardar un entorno, que es tanto de la generación presente como de las venideras, es imprescindible disponer de todos los instrumentos técnicos y de los medios personales que sean necesarios y así hacer frente definitivamente a un problema cuya gravedad es tal en estos momentos que ya es imposible que pueda exagerarse y que de permanecer en los años que quedan de siglo se habrá producido la transición desde el bosque verde de los montes españoles a la negrura de los paisajes desérticos. En su esfera de intervención el Ministerio Fiscal está sensibilizado ante tal amenaza.

#### H) El furtivismo

El furtivismo, especialmente en materia de caza, es uno de los grandes peligros que acechan a numerosas especies de animales silvestres que hallan todavía en nuestro territorio uno de los pocos reductos de subsistencia en el continente europeo. Con el furtivismo, especialmente el selectivo y en cualquier época del año –abundante desgraciadamente– se tiende además a la eliminación de las especies cinegéticas de mayor valor, sobre todo a las que se hallan en peligro de extinción (lince, oso pardo, buitre leonado, búho real, quebrantahuesos, diversos tipos de águilas) y respecto de las cuales no sólo está prohibida su caza, sino también su captura, venta y exportación (artículos 29, 31 y 33 de la Ley 4/1989, de 27 de marzo –R. 1989, 660– y Real Decreto 1095/1989, de 8 de septiembre –R. 1989, 2007–) y cuya infracción conlleva no sólo responsabilidad civil y administrativa (las faltas del artículo 38, 6 y 7 están sancionadas con multa de 10 a 50 millones de pesetas) sino también penal (el artículo 42 de la Ley de Caza –citada– mantiene aún la pena alternativa de arresto mayor o multa de 5.000 a 50.000 pesetas).

Pero también la caza incontrolada tiene otras importantes repercusiones negativas en el orden medioambiental. El ejercicio del derecho de caza puede ser, en efecto, una de las causas que contribuyan a la deforestación, pues se acude muchas veces a los incendios para reducir la masa arbórea y matorral, refugio de las especies buscadas, que de esta manera se concentran en superficies de menor extensión con lo que su captura es más fácil.

El furtivismo, y también la caza incontrolada, contribuyen a la disminución de las especies objeto del derecho de caza, lo que puede provocar consecuencias negativas en el sector laboral, aparte otras repercusiones económicas. Por vía de ejemplo, la actividad cinegética en Castilla-La Mancha, en donde existen, muy cuidados, muchos cotos privados de caza, ha permitido la creación de cerca de 5.000 puestos de trabajo fijos, en su mayoría para la vigilancia de las explotaciones, y al menos 650.000 jornales eventuales por año, según los datos facilitados por la Consejería de Agricultura. La importancia de la caza es mayor en zonas deprimidas de la región, donde la contratación de jornaleros en épocas de descanso agrícola viene a mitigar en parte la alta tasa de desempleo que soporta Castilla-La Mancha y genera además unos ingresos superiores a los 19.000 millones de pesetas. En Andalucía y Extremadura la situación es análoga a Castilla-La Mancha.

El Ministerio Fiscal también en este campo deberá procurar la observancia por todos de la estricta legalidad. Lo que sucede es que es difícil en muchos casos, adoptar una decisión equitativa y uniforme. De un lado, la Ley 4/1989, de 27 de marzo (citada), señala que las infracciones administrativas muy graves que consistan en la captura de especies animales en peligro de extinción, se sancionarán con multa que puede llegar hasta los 50 millones de pesetas (artículos 38.6 y 39.1 y 2) y agrega después (artículo 40) que cuando estas infracciones sean constitutivas de delito la sanción de la autoridad judicial excluirá la imposición de la multa administrativa, y, repetimos, la sanción penal puede consistir en una multa de 5.000 pesetas. Y, por otro lado, tampoco es fácil una solución justa, porque si en el artículo 42.f) de la Ley de Caza, es el valor cinegético de lo cazado y no la tasación de las piezas capturadas, el incide delictivo, aquél es de tan poca entidad, 2.500 pesetas, que constituye el mismo delito cazar en terrenos sometidos a régimen cinegético especial, sin permiso, magníficos ejemplares de ciervo, jabalí o cabra hispánica que un conejo, una liebre o unos zorzales, ya que en las diferentes Comunidades Autónomas el valor cinegético de los más comunes ejemplares de caza menor rebasan la cifra establecida en el artículo 42.f) de la Ley de Caza. Esto en cuanto a la penalidad, porque en tema de responsabilidad civil los valores cinegéticos asignados a las especies en nuestras Comunidades Autónomas no coinciden. Así el Gobierno regional asturiano aprobó en un Decreto de 8 de marzo de 1990 (Leg. CC.AA. RPA. 1990, 40) un catálogo abierto de especies amenazadas de la fauna vertebrada regional en que se introduce también un aumento de las indemnizaciones y valoraciones, incrementándose la cuantía original a tres millones de pesetas por los osos, cuando en la Comunidad limítrofe de Castilla-León es sólo de millón y medio de pesetas (Ordenes de la Consejería de Agricultura de 6-9-1985 y 30-6-1988, artículo 9).

#### IV. Conclusión

Es cierto que, en su aplicación práctica, las cuestiones aquí tratadas entrañarán dificultades, dadas las especiales características y la dispersión de la normativa medioambiental, así como el intenso trabajo que existe en la mayor parte de las Fiscalías.

Pero al estar tan gravemente comprometido el medio ambiente, que puede conducir al agotamiento de los recursos acuáticos y espacios naturales, a la degradación del cada vez más contaminado ambiente atmosférico, a la desaparición de singulares especies de la flora y fauna silvestre y a la extinción de los bosques atlánticos y mediterráneos, obliga al Fiscal General del Estado a solicitar de los Fiscales la plenitud de su esfuerzo y mantener vivo el espíritu de iniciativa en la investigación y persecución de estos delitos, que está amparada en las facultades que la nueva legislación concede en la fase pre-procesal e incluso en el proceso. Así el Ministerio Fiscal, siempre en vanguardia cuando se trata de la defensa de intereses sociales, eliminará el sentimiento de impunidad muy generalizado que late aún en las agresiones al medio ambiente, y contribuirá a la conservación y restauración de la realidad ambiental.

530

CIRCULAR (SIN FECHA) 1990, NUM. 2/1990

Fiscalía General Estado

**CODIGO PENAL. Aplicación de la reforma de la Ley Orgánica 3/1989, de 21 junio (R. 1989, 1352), de actualización.**

#### INDICE

- I. NUEVOS DELITOS DE RIESGO EN GENERAL
  - A) La reforma de los delitos contra la seguridad en el tráfico.
    - a) La conducción temeraria básica, tipificada en el artículo 340 bis a), número 2.
    - b) Las nuevas figuras introducidas por el nuevo artículo 340 bis d).
  - B) Otros delitos de riesgo.
- II. LA REFORMA DE LAS LIMITACIONES A LA LIBERTAD SEXUAL.
- III. EL NUEVO TRATAMIENTO DE LAS LESIONES.
  - A) El concepto de «lesión» en la nueva normativa y su límite mínimo.
  - B) La diferencia entre el delito y la falta de lesiones.
    - a) Significado del término «asistencia».
    - b) Tratamiento médico o quirúrgico.
      - a') El tratamiento médico.
      - b') El tratamiento quirúrgico.
  - C) Los distintos tipos de lesiones constitutivas de delito.
    - a) El tipo base de las lesiones.
    - b) Los tipos agravados de lesiones con dolo directo o reduplicado.
    - c) Los subtipos agravados del artículo 421.
    - d) El delito de participación en riña tumultuaria.
    - e) Los malos tratos habituales a familiares.
    - f) La reforma del artículo 428.

- g) Las concordancias con otros preceptos.

#### IV. LA REFORMA DE LOS DELITOS CONTRA LA LIBERTAD SEXUAL.

- A) El nuevo concepto extensivo de violación.
  - a) La acción de violación.
  - b) Sujetos activos y pasivos.
  - c) Modalidades típicas.
- B) Las agresiones sexuales.
- C) El estupro.
- D) Corrupción de menores.
- E) Disposiciones comunes.

#### V. LAS REFORMAS EN LOS DELITOS CONTRA LA FAMILIA Y CONTRA LOS NIÑOS.

- A) La reforma del abandono de familia.
- B) El nuevo artículo 487 bis.
- C) La explotación de menores sancionada en el nuevo artículo 489 bis.

#### VI. REFORMA EN LOS DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD.

#### VII. EL NUEVO TRATAMIENTO DE LA IMPRUDENCIA PUNIBLE.

- A) El tratamiento penal y procesal de la imprudencia tras la reforma.
  - a) Desde el punto de vista sustancial.
  - b) Desde el punto de vista procesal.
- B) La naturaleza de la imprudencia punible y la cuestión de la multiplicidad de resultados causados por una misma acción imprudente.
- C) La determinación de los daños imprudentes punibles: el límite del Seguro Obligatorio.
- D) Algunos problemas de penalidad en el artículo 565.

#### VIII. LAS REFORMAS DE LAS FALTAS.

#### IX. LAS CUESTIONES PROCESALES.

- A) La persecución de ciertos delitos y faltas a instancias del ofendido o perjudicado: la diversa terminología.
- B) El perdón de los delitos y faltas semi-públicos: su extensión.
- C) Criterios para la aplicación de la disposición transitoria II de la Ley.

#### ANEXO

#### RELACION DE SEGUROS OBLIGATORIOS

I

- Seguro de Responsabilidad Civil derivada del uso y circulación de vehículos de motor, de suscripción obligatoria.
- Seguro de Responsabilidad Civil del cazador.
- Seguro Obligatorio de viajeros.
- Seguro de Responsabilidad Civil por daños nucleares.

