

## AL JUZGADO DE INSTRUCCIÓN DE GUARDIA DE MADRID

Ecologistas en Acción ante el Juzgado comparece y DICE:

Que por medio del presente escrito presenta DENUNCIA contra los Alcaldes de Madrid y las personas del equipo de Gobierno Municipal o de cualesquiera otras administraciones públicas, durante el período de 2001 a 2004 que pudieran resultar responsables de un presunto delito contra el medio ambiente tipificado en el artículo 325 del Código Penal. Se basa la presente denuncia en los siguientes

### HECHOS

**PRIMERO.-** El Consejo de la Unión Europea adoptó el 22 de abril de 1999 la Directiva 1999/30/CE relativa a los valores límite de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas y plomo en el aire ambiente. Esta Directiva, que fue publicada en el DOCE de 29-6-1999, establecía que los estados miembros adoptarían las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplirla a más tardar el 19 de julio de 2001.

Esta Directiva tiene por objeto establecer valores límite y, en su caso, umbrales de alerta con respecto a las concentraciones de varios contaminantes atmosféricos para evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y para el medio ambiente en su conjunto. A tal fin su artículo 4 establece, entre otras cosas, que los estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que las concentraciones de dióxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>) en el aire no excedan de los valores límite fijados en la sección I del anexo II a partir de las fechas indicadas.

Este anexo fija un valor límite anual para la protección de la salud humana en el período de promedio de un año para este contaminante de 40 microgramos/m<sup>3</sup> (µg/m<sup>3</sup>) para el 1 de enero del 2010. Se establece asimismo un margen de tolerancia del 50% a la entrada en vigor de la directiva (vigésimo día siguiente a su publicación en el DOCE el 29-6-1999) con una reducción lineal a partir del 1 de enero de 2001 y posteriormente cada 12 meses hasta

alcanzar el 0% de reducción el 1 de enero del 2010. Es decir que en los años anteriores a 2010 será de aplicación el valor límite con la graduación del margen de tolerancia indicado.

Para las Partículas menores de 10 micras (PM-10 en lo que sigue) se definían otros límites, de los que el más relevante en el caso que nos ocupa es el “valor límite diario para la protección de la salud”. Este establecía que a partir del 1 de Enero del 2005 no podría superarse más de 35 días al año los 50 microgramos/m<sup>3</sup> (µg/m<sup>3</sup>) de media diaria. Del mismo modo que en el contaminante antes señalado, se establece asimismo un margen de tolerancia del 50% a la entrada en vigor de la directiva con una reducción lineal a partir del 1 de enero de 2001 y posteriormente cada 12 meses hasta alcanzar el 0% de reducción el 1 de enero del ya citado 2005. Todo esto aparece en el Anexo III de la citada Directiva.

Todo esto hay que ponerlo en relación con las prescripciones de la llamada Directiva “madre” sobre calidad del aire, la Directiva 96/62/CE, que obliga en su artículo 8 a que los Estados miembro establezcan la lista de las zonas y aglomeraciones en que los niveles de uno o más contaminantes rebasen el valor límite incrementado con el margen de exceso tolerado o, también, que se encuentren comprendidos entre el valor límite y el valor límite incrementado por el margen de exceso tolerado.

Además, el apartado 3 de este artículo dice que en las zonas y aglomeraciones del primer supuesto, los Estados miembro tomarán medidas para garantizar la elaboración o la aplicación de un plan o programa que permita regresar al valor límite dentro del plazo fijado.

A pesar de ello es sabido que ni el Gobierno ni ninguna otra autoridad con competencias sobre la materia ha elaborado los planes o programas a que se hace referencia anteriormente, a pesar de que en el caso de Madrid, al menos, se ha sobrepasado el valor límite incrementado con el margen de exceso tolerado durante estos últimos años.

Estas medidas que impone la Directiva 96/62/CE en relación con la Directiva 1999/30/CE son obligatorias para las autoridades a partir de los plazos señalados para ello a los que nos hemos referido. De ninguna manera se pueden entender como medidas discrecionales o de ensayo.

Si bien el artículo 9 de la Directiva 1999/30/CE mantiene la vigencia de la Directiva anterior (85/203/CEE) en cuanto a los valores límite del Dióxido de Nitrógeno hasta el 2010, esto entendemos que es sin perjuicio de que se cumplan ya los valores límite de las nuevas Directivas en las condiciones mencionadas anteriormente a los efectos de que se pongan en marcha las medidas referidas anteriormente, que se imponen con el objetivo de que en el 2010 se logre una determinada calidad del aire en los países que componen la Unión Europea. Otra interpretación dejaría sin sentido las determinaciones de la Directiva 96/62/CE.

En el año 2002 se aprobó y publicó el Real Decreto 1073/2002, de 18 de octubre, sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente en relación con el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno, partículas, plomo, benceno y monóxido de carbono (BOE 30-10-02). Este Real Decreto transpone a nuestra legislación, con retraso, las Directivas 1999/30/CE relativa a los valores límite de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno, partículas y plomo en el aire ambiente y 2000/69/CE sobre los valores límite para el benceno y monóxido de carbono en el aire ambiente. A los efectos de esta denuncia no existen diferencias en la regulación que se establece entre el Real Decreto y las Directivas.

El artículo 6.1 del R.D. 1073/2002 de 18 de octubre establece que en las zonas y aglomeraciones que se supere el valor límite más el margen de tolerancia establecido, las Administraciones establecerán planes de actuación que permitan alcanzar los valores límites en los plazos fijados. Estos planes deberán contener todos los contaminantes afectados. Deberán además ser públicos de acuerdo con lo establecido en el artículo 11.6 y 11.7 del aludido Real Decreto.

**SEGUNDO.-** Durante los años 2001, 2002, 2003 y 2004 se han superado los valores límite de varios de los contaminantes incluidos en la normativa a la que hemos hecho referencia.

1. Durante el año 2001 se superó el valor límite anual más el margen de tolerancia establecido de 58 µg/m<sup>3</sup> para el NO<sub>2</sub> en media anual en la red del municipio de Madrid. El valor alcanzado

de media de la red fue de 63  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . De las 25 estaciones entonces existentes, 14 superaron dicho valor.

2. Asimismo, según lo establecido tanto en la Directiva 1999/30/CE como en el Real Decreto 1073/2002, durante el año 2002 se superó el valor límite anual más el margen de tolerancia (ver anexo II del R.D) para la protección de la salud humana establecido en 56  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para el dióxido de nitrógeno en 18 de las 25 estaciones de la Red de Vigilancia de la Contaminación Atmosférica de la ciudad de Madrid. Este valor se superó también en la media anual de la Red (62  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ).

Se superó, también, el valor límite diario para la protección de la salud humana, previsto para 2002, de 65  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  para las partículas (PM10), que no podrán superarse en más de 35 ocasiones por año, en 4 estaciones de la Red. Estos valores límite con el margen de tolerancia están recogidos en los Anexos III de ambas normas (Comunitaria y Estatal).

3. En el año 2003 el valor límite establecido para el dióxido de nitrógeno (NO<sub>2</sub>) fue de 54  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , siendo el índice registrado como media anual de la Red del municipio de Madrid de 59  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ . 17 de las estaciones que componen la red igualan o superan dicho valor.

Por lo que se refiere a las partículas menores de 10 micras (PM10), también se está por encima de lo establecido legalmente ya que en 10 estaciones la media diaria ha superado los 60  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  (microgramos/metro cúbico) en más de 35 ocasiones.

4. En el año 2004 el valor límite establecido para el NO<sub>2</sub> fue de 52  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , alcanzándose un índice de media anual de 61  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ .

En cuanto a las partículas menores de 10 micras (PM10) en 19 estaciones de la Red se han superado en más de 35 días los 55  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  de valor medio diario, que constituye el límite más el margen de tolerancia para este contaminante. Si consideramos la media de la Red los 55  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  se han superado en más de 47 días. Damos por buenos los datos que proporciona el Ayuntamiento aunque no nos ha pasado desapercibido que la estación de Santa Eugenia ha presentado datos anormalmente bajos desde el 8 de octubre, por motivos que se desconocen. O que en Cuatro Caminos no se registran datos durante más de 191 días y en General Ricardos ocurre igual durante 153.

Resumiendo para el NO<sub>2</sub> (valores en µg/m<sup>3</sup>):

	Valor límite legal	Valor medio en la Red
Año 2001	58	63
Año 2002	56	62
Año 2003	54	59
Año 2004	52	61

Resumiendo para las PM<sub>10</sub>

	Superación de V.L. diario en mas de 35 ocasiones	Nº de estaciones
Año 2002	65 ugr/m <sup>3</sup>	4
Año 2003	60	10
Año 2004	55	19

El Ayuntamiento de Madrid, sabiendo que existía el riesgo de rebasar los valores límite de ciertos contaminantes, no ha adoptado medida alguna tendente a evitar esta situación, que cómo es bien conocido se produce fundamentalmente como consecuencia de las emisiones del tráfico urbano. En diversas ocasiones esta asociación se ha dirigido a los responsables municipales, así como a la Comunidad de Madrid, solicitando la adopción de medidas para reducir la contaminación atmosférica.

En relación con este comportamiento es preciso indicar que la Comisión Europea envió en julio de 2002 al Gobierno español (y a otros 8 Estados miembros) una primera carta de advertencia, por infracción del derecho comunitario, instando a reducir la contaminación atmosférica en relación con la aplicación de las Directivas mencionadas en varias zonas urbanas entre las que se encontraba Madrid. La Comisión indicó que no se le había notificado ningún Plan para reducir la contaminación de los que obliga dicha normativa. Adjuntamos información que prueba dicha advertencia como Anexo I a este escrito.

Aportamos también como Anexo II a este escrito un estudio detallado, presentado por nuestra organización, en el que se describen minuciosamente estas irregularidades, así como los efectos de los contaminantes.

**TERCERO.**- El Dióxido de Nitrógeno (NO<sub>2</sub>) es un contaminante que provoca diferentes daños en la salud humana. Se origina en procesos de combustión en que, por la elevada temperatura, el nitrógeno (N<sub>2</sub>) y el oxígeno (O<sub>2</sub>) del aire forman los Óxidos de Nitrógeno (NO<sub>x</sub>), sobre todo NO, que se oxida en gran parte a NO<sub>2</sub>.

Está demostrado que el NO<sub>2</sub> provoca daños pulmonares. Al tener poca avidez por el agua de las mucosas alcanza los tramos profundos del tracto respiratorio e inhibe algunas funciones del pulmón, como la respuesta inmunológica, disminuyendo la resistencia a las infecciones.

Los niños y asmáticos son los más afectados por la exposición a concentraciones agudas de NO<sub>2</sub>, mientras que no se observan efectos tan acusados en individuos adultos sanos. La exposición crónica a bajas concentraciones de este contaminante se ha correlacionado con un incremento en la frecuencia de enfermedades respiratorias infecciosas en los niños, con el desarrollo de enfermedades respiratorias crónicas, con el envejecimiento acelerado del pulmón y con la disminución de la capacidad pulmonar.

Algunos experimentos indican que el NO<sub>2</sub> puede tener efectos genotóxicos sobre el material hereditario pudiendo causar cáncer. No obstante, existe más evidencia de la genotoxicidad que causan otras sustancias que se forman a partir del Dióxido de Nitrógeno, como son el ácido nítrico y los nitroarenos. El NO<sub>2</sub> es, además, precursor de otros contaminantes secundarios con efectos aún más graves sobre la salud o los ecosistemas:

- El Ozono Troposférico (O<sub>3</sub>) y otros contaminantes fotoquímicos como los peroxiacetonitrilos (PAN).
- El ácido nítrico y nitratos que forman aerosoles ácidos y desequilibran la composición de los suelos y las aguas, provocando eutrofización y liberación de metales pesados.

Por otro lado, el término “partículas en suspensión” (de las que las PM-10 son un caso específico) abarca un amplio espectro de sustancias sólidas o líquidas, orgánicas o inorgánicas, dispersas en el aire, procedentes de fuentes naturales y artificiales. La combustión de carburantes fósiles generada por el tráfico (una de las principales fuentes de contaminación por partículas en las

ciudades) puede producir diversos tipos de partículas: partículas grandes, por la liberación de materiales quemados (cenizas volátiles), partículas finas, formadas por condensación de materiales vaporizados durante la combustión, y partículas secundarias, mediante reacciones atmosféricas de contaminantes desprendidos como gases. En relación con sus efectos sobre la salud se suelen distinguir: las PM-10 (partículas “torácicas” menores de 10 micrometros, que pueden penetrar hasta las vías respiratorias bajas), las PM-2.5 (partículas “respirables” menores de 2.5 micrometros, que pueden penetrar hasta las zonas de intercambio de gases del pulmón), y las partículas ultrafinas, menores de 100 nm, que pueden llegar a pasar al torrente circulatorio.

Multitud de estudios epidemiológicos evidencian los graves efectos sobre la salud de la exposición a la contaminación por partículas. Dichos estudios muestran que la contaminación por partículas está relacionada con: incrementos en la mortalidad total, mortalidad por enfermedades respiratorias y cardiovasculares, mortalidad por cáncer de pulmón, ingresos hospitalarios por afecciones respiratorias y cardiovasculares, y pérdida de funcionalismo pulmonar. Estudios sobre efectos a largo plazo han estimado que la exposición a partículas en suspensión puede reducir la esperanza de vida entre varios meses y dos años. Los estudios toxicológicos indican que las partículas finas de origen antropogénico, especialmente las generadas por las emisiones de los vehículos y otros procesos que implican combustión de carburantes fósiles, provocan mayores daños sobre la salud que las partículas naturales de origen geológico.

Es importante recalcar que la contaminación por partículas en suspensión constituye un grave problema de salud pública. Un informe elaborado por el Instituto de Salud Pública (Boletín Epidemiológico de la Comunidad de Madrid, octubre 2002) ofrecía unas cifras significativas. Según dicho estudio: si se redujera el nivel medio anual de PM-10 a  $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$  (valor límite establecido para el año 2010) se podrían prevenir 1.547 muertes anualmente en la ciudad de Madrid. El estudio señalaba también que una modesta reducción del valor medio anual de PM-10 de sólo  $5 \mu\text{g}/\text{m}^3$  podría prevenir 469 muertes anuales (16 por cada 100.000 habitantes), poniendo de manifiesto que incluso reducciones pequeñas y alcanzables de la contaminación por partículas tienen un impacto beneficioso para la salud pública, y por lo tanto, todas las actuaciones preventivas encaminadas a reducir la contaminación

están plenamente justificadas. En este sentido, el tráfico de Madrid, la principal fuente de contaminación atmosférica de la ciudad, merece una atención prioritaria desde la perspectiva de la salud pública. Aportamos como Anexo III, el Boletín epidemiológico antes citado.

**CUARTO.-** El año 2005 ha empezado con unas malas condiciones atmosféricas, en las que la contaminación emitida no se dispersaba. De acuerdo con lo publicado en “El País” el día 18 de Enero: “Los niveles más preocupantes se han dado en las mediciones del nivel de partículas en suspensión durante los últimos 17 días. En este periodo, la capital ha superado ya en siete ocasiones los valores máximos [de PM-10, añadimos nosotros] establecidos por la Unión Europea (50 microgramos por metro cúbico al día). Las autoridades europeas establecen que no se debe rebasar esta cifra más de 35 veces al año”...

Como puede apreciarse, la situación lejos de mejorar tiende a empeorar cuando las condiciones climáticas no son favorables.

## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DENUNCIA**

1.- En los hechos señalados anteriormente entendemos que se dan los presupuestos para imputar a los Alcaldes de Madrid, José María Álvarez del Manzano y Alberto Ruiz Gallardón, como máximas autoridades municipales, así como a Adriano García Loygorri y a María de la Paz González García, como Concejales de Medio Ambiente, el delito contra el medio ambiente definido en el artículo 325 del Código Penal.

Dicho precepto castiga a quien:

- a) provoque, directa o indirectamente, emisiones a la atmósfera.
- b) Contraviniendo disposiciones de carácter general protectoras del medio ambiente.
- c) Que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales.

- a) Según la específica distribución de competencias entre las administraciones públicas, corresponde a las Comunidades

Autónomas y a los Ayuntamientos la gestión de la protección del medio ambiente, entre la que se encuentra la calidad del aire. La competencia específica de estos últimos deriva de la Ley 7/85 de Bases de Régimen Local. Asimismo, la Ley 38/72 de protección del ambiente atmosférico obliga a los Ayuntamientos a adoptar cuantas medidas sean necesarias para mantener la pureza y calidad del aire.

El delito se comete aquí por provocar indirectamente las emisiones a la atmósfera que dan lugar a la superación de los referidos valores límite para el NO<sub>2</sub> y las PM-10, al no adoptar las medidas administrativas que hubieran permitido reducir dichos niveles de emisión. Se trata, pues, de una autoría por comisión por omisión de quien tiene el deber de garante de que el resultado no se produzca.

La figura de la comisión por omisión referida al delito medioambiental ha sido delimitada por el Tribunal Supremo en la sentencia de 27 de enero de 1999. Otra sentencia de mismo tribunal de 29 de septiembre de 2001 ha perfilado el concepto de la comisión por omisión cometida por autoridades públicas en relación a los delitos medioambientales.

- b) Las disposiciones generales protectoras del medio ambiente que se han contravenido son la mencionada Directiva 1999/30/CE relativa a los valores límite de dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y óxidos de nitrógeno, partículas y plomo en el aire ambiente, así como el Real Decreto 1073/2002, de 18 de octubre, sobre calidad del aire en el ambiente en relación con el dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno, óxidos de nitrógeno. Partículas, plomo, benceno y monóxido de carbono.

El hecho de que la Directiva no fuera traspuesta a la legislación nacional hasta octubre de 2002 mediante el Real Decreto mencionado no obsta para su aplicación al ámbito al que estamos refiriéndonos durante los años 2001 y 2002. Es bien conocida la jurisprudencia del TJCE que establece que en ausencia de transposición las determinaciones o mandatos de las directivas obligan a los ciudadanos y a las administraciones públicas cuando establezcan valores límite en relación con materias ambientales.

- c) Respecto a que se haya podido producir un grave perjuicio para la salud de las personas o el equilibrio del medio ambiente, ya

hemos señalado en los hechos de esta denuncia los problemas de salud que genera este contaminante.

Por lo expuesto,

**SOLICITO** que teniendo por presentado este escrito, se admita y se tenga por presentada denuncia penal contra las personas que hemos indicado o contra otras que pudieran resultar responsables de los hechos delictivos descritos, abriendo diligencias tendentes a comprobar que:

- en los años 2001 a 2004 se superaron en Madrid los valores límite anuales para la protección de la salud humana a que obliga a las autoridades competentes la Directiva 1999/30/CE y el Real Decreto 1073/2002, recabando al Ayuntamiento los datos correspondientes a esos años y la relación, en su caso, de las medidas adoptadas por los responsables municipales para prevenir este tipo de contaminación atmosférica,
- las elevadas concentraciones de ese contaminante pueden afectar gravemente al equilibrio de los ecosistemas naturales o a la salud de las personas.

y a determinar las posibles responsabilidades penales por estos hechos. Adjuntamos tablas elaboradas por esta asociación a partir de los datos disponibles facilitados por el Ayuntamiento de Madrid. Los datos de partida para confeccionarlas están accesibles en la página web de la Concejalía de Medio Ambiente de Madrid. Esta asociación está a disposición del Juzgado para aclarar cuantos aspectos fueran necesarios sobre estos extremos.

Madrid a 24 de enero de 2005.