

AL JUZGADO DE INSTRUCCIÓN DE GUARDIA DE MADRID

D. Francisco Segura Castro, con DNI *****, en nombre y representación de la asociación Ecologistas en Acción-CODA, inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior con Nº 356 y declarada de utilidad pública por Orden Ministerial en el año 1997, de la que es Coordinador del Área de Transporte, que tiene su domicilio en la calle Marqués de Leganés 12, de Madrid 28004, ante el Juzgado comparece y DICE:

Que por medio del presente escrito presenta DENUNCIA contra el Alcalde de Madrid y las personas del equipo de Gobierno Municipal o de cualesquiera otras administraciones públicas, 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.- En el año 2010 según los datos recopilados por la red de medición de la contaminación atmosférica de Madrid **18 de las 24 estaciones de la capital que miden NO₂ (Dióxido de Nitrógeno) rebasaron el valor límite anual. El valor límite anual de contaminación para la protección de la salud humana está fijado por la legislación en 40 microgramos/metro cúbico ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) de concentración media anual. El valor medio de la red (44 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) para ese mismo contaminante también superó el máximo legal** (ver Tabla 1).

Las estaciones de medición de contaminantes en las ciudades se clasifican según la normativa en tres tipos: las de tráfico (situadas próximas al viario), de fondo urbano (más alejadas del tráfico, normalmente en parques) y suburbanas (situadas fuera del núcleo urbano consolidado). Como se ve, en general los valores más altos se alcanzaron en las estaciones de tráfico dejando a las claras donde se sitúa el origen del problema. Pero también la mayor parte de las estaciones de fondo urbano (9 de 12) rebasaron el valor límite. Únicamente las tres estaciones de fondo urbano enclavadas en grandes parques urbanos (Sanchinarro, Villaverde y Retiro), así como las 3 estaciones suburbanas (Casa de Campo, Juan Carlos I y El Pardo) registraron valores inferiores al valor límite anual.

Tabla 1. Superaciones de valores límite en 2010 para el dióxido de nitrógeno, NO₂, en el municipio de Madrid

ESTACION	TIPO*	Media Anual**	Superaciones del valor límite horario** (200 µg/m ³)	Superaciones de 400 µg/m ³	Valor Máximo
Fdez. Ladreda	Tráfico	69	76	0	340
Ramón y Cajal	Tráfico	55	68	2	435
Esc. Aguirre	Tráfico	54	33	0	300
Cuatro Caminos	Tráfico	54	22	0	306
Pza. Castilla	Tráfico	53	6	0	236
Pza. del Carmen	FU	52	0	0	197
Moratalaz	Tráfico	49	0	0	199
Pza. de España	Tráfico	49	4	0	272
Castellana	Tráfico	49	10	0	291
Barajas Pueblo	FU	47	5	0	215
Mendez Alvaro	FU	47	12	0	282
Urb. Embajada	FU	44	2	0	219
Arturo Soria	FU	44	17	0	264
Barrio del Pilar	Tráfico	43	32	0	310
Vallecas	FU	43	3	0	242
Farolillo	FU	42	0	0	187
Ens. Vallecas	FU	41	25	0	250
Tres Olivos	FU	41	0	0	180
Sanchinarro	FU	38	17	0	290
Villaverde	FU	37	4	0	257
Retiro	FU	35	0	0	177
Casa Campo	Sub	30	0	0	156
Juan Carlos I	Sub	27	0	0	149
El Pardo	Sub	22	0	0	114
Media RED		44	1	0	204

* FU: estaciones de fondo urbano; Sub: estaciones suburbanas.

** Se indican en fondo negro las superaciones de los valores legales.

La directiva europea 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 estableció un valor límite objetivo para el **valor medio anual** de NO₂ de 40 µg/m³, cuya fecha de cumplimiento se fijó entonces para el año 2010. La directiva establecía también un denominado margen de tolerancia, que se estableció en un 50% a la entrada en vigor de la directiva, de manera que el valor límite exigible en el año 2000 era 60 µg/m³ (valor límite objetivo + margen de tolerancia), y éste fue reduciéndose progresivamente (a razón de 2 µg/m³ por año) hasta llegar al valor límite objetivo de 40 µg/m³ en 2010.

Estas mismas exigencias se recogen también en 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 (en su anexo II), así como en la Directiva 2008/50/CE, de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa (en su anexo XI b).

La legislación europea establece también un **valor límite horario** de NO₂, con el fin de proteger a la población de exposiciones a altos niveles de este contaminante, aunque sea por cortos periodos de tiempo. El valor límite horario para el NO₂ está establecido en 200 µg/m³, límite que no debe rebasarse más de 18 horas al año. Además, existe un Umbral de alerta de contaminación por NO₂ definido del siguiente modo: "400 µg/m³ registrados durante tres horas consecutivas en lugares representativos de la calidad del aire en un área de, como mínimo, 100 km² o en una zona o aglomeración entera, tomando la superficie que sea menor". Caso de superarse, la autoridad competente está obligada a avisar puntualmente a la población, informando sobre las medidas de protección a tomar especialmente a los colectivos más vulnerables.

Como se muestra en la Tabla 1, **6 estaciones** (cinco de tráfico y una de fondo urbano) **rebasaron el valor límite horario de NO₂ en 2010 en más de 18 ocasiones**. La estación de Fernández Ladreda registró 76 superaciones del valor límite horario de NO₂, 4 veces por encima de las superaciones permitidas. La estación de Ramón y Cajal además de registrar 68 superaciones del valor límite horario, registró 2 superaciones de los 400 µg/m³.

La legislación aplicable está basada en 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 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 (NO₂)** en el aire no excedan de los valores límite fijados en la sección I del anexo II a partir de las fechas indicadas.

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) transpone a nuestra legislación 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 y valores límite que se establece entre el Real Decreto y las Directivas.

El artículo 6.1 del R.D. 1073/2002 establece que en las zonas y aglomeraciones en que se supere el valor límite más el margen de tolerancia exigido, las administraciones establecerán **planes de actuación** que permitan alcanzar los valores límite 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.

Más recientemente la Ley 34/2007, sobre calidad del aire y protección de la atmósfera, ha venido a reforzar ese mandato imperativo estableciendo en sus artículos 9, 11 y 16 las obligaciones concretas de las administraciones públicas para asegurar la calidad del aire, así como la posibilidad de que las ONG demanden el cumplimiento de estas obligaciones con los instrumentos legales procedentes.

A pesar de ello es sabido que la autoridad con competencias sobre la materia en Madrid no ha elaborado planes o programas suficientemente eficaces para reducir los niveles de contaminación por debajo de los límites legales establecidos. Y ello, a pesar de que en el caso de esta ciudad, al menos, se ha sobrepasado el valor límite incrementado con el margen de tolerancia permitido durante todos estos últimos años (ver tabla 2), por lo que la situación de ningún modo se podía calificar de imprevisible.

Efectivamente no puede considerarse como un plan eficaz a la *Estrategia Local de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2006-2010*, aprobada por el Gobierno municipal en 2006, ya que una vez concluido su periodo de aplicación ha demostrado ser un fracaso para la reducción de la contaminación necesaria para preservar unos niveles de salud adecuados para los ciudadanos, así como durante todos los años de su aplicación. De hecho a la mayor parte de las medidas no se les asignó una dotación presupuestaria en las partidas del municipio, además de que las medidas más ambiciosas, como era la creación de Zonas de Emisiones Bajas –un sistema que se ha demostrado eficaz en muchas ciudades para reducir la contaminación– nunca se han llevado a la práctica. A todo esto se suma la circunstancia de que en estos cinco años no se haya realizado ni un solo informe de seguimiento.

En cualquier caso, lo que resulta obvio a la vista de los datos de contaminación mostrados en las tablas 1 y 2 es que la aplicación de la *Estrategia Local de Calidad del Aire* en ningún momento ha dado como resultado que los niveles de dióxido de nitrógeno en la ciudad de Madrid se situasen por debajo de los límites legales, y en particular tampoco durante 2010, el año sobre el que se realiza esta denuncia.

Tabla 2: Niveles medios de NO₂ en Madrid y su diferencia con el límite legal
 (valores en µg/m³)

Año	Límite legal aplicable cada año (Valor límite + Margen de Tolerancia)	Valor medio anual NO₂ (promedio de la Red)	Diferencia con límite legal
2001	58	63	5
2002	56	62	6
2003	54	59	5
2004	52	61	9
2005	50	61	11
2006	48	61	13
2007	46	60	14
2008	44	55	11
2009	42	55	13

Los datos no dejan lugar a dudas: en Madrid el factor más importante en el deterioro de la calidad del aire es el tráfico. La propia *Estrategia Local de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2006-2010* determina que el 77,0% de los óxidos de nitrógeno (NO_x) provienen del tráfico, mientras que tienen este mismo origen el 72,8% de las PM₁₀ y el 78,1% de las PM_{2,5}.

Son muchas las medidas de reducción de la contaminación que se pueden poner en marcha, como evidencia su implantación en numerosas ciudades europeas e, incluso, españolas. No es cuestión de entrar en este momento en detallarlas. Lo que es patente es que las autoridades madrileñas no han puesto en marcha ninguna que sea efectiva y relevante. Los resultados son el incumplimiento de la normativa de calidad del aire.

SEGUNDO.- El **Dióxido de Nitrógeno (NO₂)** es un contaminante que provoca diferentes daños en la salud humana. Se origina en procesos de combustión, como los que ocurren en los motores de los automóviles, donde por la elevada temperatura el nitrógeno (N₂) y el oxígeno (O₂) del aire forman los Óxidos de Nitrógeno (NO_x), sobre todo Monóxido de Nitrógeno (NO), que luego se oxida en gran parte dando lugar al Dióxido de Nitrógeno (NO₂).

Está demostrado que el NO₂ 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 NO₂, 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 NO₂ 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 NO₂ es, además, precursor de otros contaminantes secundarios con efectos aún más graves sobre la salud o los ecosistemas:

- El Ozono Troposférico (O₃) 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.

La contaminación atmosférica incide en la aparición y agravamiento de enfermedades respiratorias, así como otras asociadas, como las vasculares y cánceres. La Comisión Europea calcula que por esta causa fallecen anualmente en la UE-27 400.000 personas, 16.000 de ellas en España. En nuestro país fallecen de forma prematura 8 veces más personas a causa de la contaminación atmosférica que por los accidentes de tráfico en carretera y casi 11 veces más que en accidente laboral.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DENUNCIA

1.- En los hechos señalados anteriormente entendemos que se dan los presupuestos para imputar al Alcalde de Madrid, D. Alberto Ruiz - Gallardón, como máxima autoridad municipal, y a D^a Ana Botella Serrano, como Delegada del Área de Gobierno 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 NO₂, al no adoptar las medidas administrativas que hubieran permitido reducir dichos niveles de emisión. La conducta no supone, obviamente, en este caso una acción directa de emitir contaminantes, sino que se trata 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, además de la Ley 34/2007 de calidad del aire y protección de la atmósfera.
- 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 el año 2010 se superaron en Madrid los valores límite anuales de dióxido de nitrógeno 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.

Esta asociación ha elaborado las tablas de ese documento que se adjunta a partir de los datos disponibles facilitados por el Ayuntamiento de Madrid. Los datos de partida para confeccionarlas están accesibles en la página web del Área de Gobierno de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Madrid. Esta asociación está a disposición del Juzgado para aclarar cuantos aspectos fueran necesarios sobre estos extremos.

Madrid a 11 de febrero de 2011

Francisco Segura Castro
Coordinador del Área de Transporte de Ecologistas en Acción