



Marqués de Leganés 12 - 28004 Madrid
Tel: 915312739, Fax: 915312611
organizacion@ecologistasenaccion.org
www.ecologistasenaccion.org

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 de Organización, 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 la Alcaldesa 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.- Según los datos recopilados por la red de medición de la contaminación atmosférica del Ayuntamiento de Madrid, **la ciudad ha rebasado los valores límite legales para dióxido de nitrógeno (NO₂) marcados por la legislación europea, cada uno de los cinco años transcurridos (2010-2014) desde que dichos valores son de obligado cumplimiento** (1 de enero de 2010).

La Directiva europea 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmosfera más limpia en Europa, estableció dos tipos de valores límite para el NO₂ con el fin de proteger la salud humana (anexo XI b): Un **valor límite anual** fijado en 40 µg/m³, para el valor medio anual de este contaminante, y un **valor límite horario** fijado en 200 µg/m³, que no debe rebasarse más de 18 horas al año. Ambos límites son de aplicación desde el 1 de enero de 2010.

La red de medición de la contaminación atmosférica de la ciudad de Madrid está compuesta por 24 estaciones. Éstas 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). En general los valores más altos de contaminación se alcanzan en las estaciones de tráfico, dejando a las claras donde se sitúa el origen del problema.

Como se puede ver en las tablas adjuntas, **durante el período 2010-2014, todos los años se han vulnerado ambos valores límite fijados para el NO₂**, en varias de las estaciones que componen la red de medición de la contaminación atmosférica del Ayuntamiento de Madrid.

Superaciones de valores límite para NO₂ en el municipio de Madrid (2010-2014)

Año 2010

ESTACIÓN	TIPO*	Media Anual**	Superaciones del valor límite horario** (200 µg/m ³)
Fdez. Ladreda	Tráfico	69	76
Ramón y Cajal	Tráfico	55	68
Esc. Aguirre	Tráfico	54	33
Cuatro Caminos	Tráfico	54	22
Pza. Castilla	Tráfico	53	6
Pza. del Carmen	FU	52	0
Moratalaz	Tráfico	49	0
Pza. de España	Tráfico	49	4
Castellana	Tráfico	49	10
Barajas Pueblo	FU	47	5
Méndez Álvaro	FU	47	12
Urb. Embajada	FU	44	2
Arturo Soria	FU	44	17
Barrio del Pilar	Tráfico	43	32
Vallecas	FU	43	3
Farolillo	FU	42	0
Ens. Vallecas	FU	41	25
Tres Olivos	FU	41	0
Sanchinarro	FU	38	17
Villaverde	FU	37	4
Retiro	FU	35	0
Casa Campo	Sub	30	0
Juan Carlos I	Sub	27	0
El Pardo	Sub	22	0

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

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

Año 2011

ESTACION	TIPO*	Media Anual**	Superaciones del valor límite horario** (200 µg/m ³)
Fdez. Ladreda	Tráfico	63	103
Esc. Aguirre	Tráfico	60	35
Cuatro Caminos	Tráfico	55	22
Ramón y Cajal	Tráfico	54	86
Pza. Castilla	Tráfico	52	15
Pza. de España	Tráfico	51	5
Pza. del Carmen	FU	51	1
Barrio del Pilar	Tráfico	49	98
Urb. Embajada	FU	49	8
Moratalaz	Tráfico	48	0
Castellana	Tráfico	48	11
Méndez Álvaro	FU	48	20
Villaverde	FU	46	17
Vallecas	FU	45	3
Arturo Soria	FU	44	20
Farolillo	FU	40	1
Barajas Pueblo	FU	40	1
Sanchinarro	FU	40	40
Ens. Vallecas	FU	40	29
Tres Olivos	FU	39	0
Retiro	FU	37	1
Casa Campo	Sub	30	0
Juan Carlos I	Sub	28	1
El Pardo	Sub	23	0

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

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

Año 2012

ESTACION	TIPO*	Media Anual**	Superaciones del valor límite horario** (200 µg/m ³)
Fdez. Ladreda	Tráfico	57	48
Esc. Aguirre	Tráfico	51	11
Pza. Castilla	Tráfico	47	0
Ramón y Cajal	Tráfico	46	22
Pza. de España	Tráfico	46	2
Barrio del Pilar	Tráfico	45	52
Cuatro Caminos	Tráfico	44	0
Pza. del Carmen	FU	44	0
Urb. Embajada	FU	42	6
Moratalaz	Tráfico	41	5
Villaverde	FU	40	3
Castellana	Tráfico	39	1
Arturo Soria	FU	39	3
Méndez Álvaro	FU	39	2
Vallecas	FU	38	0
Sanchinarro	FU	37	11
Farolillo	FU	35	0
Barajas Pueblo	FU	35	0
Tres Olivos	FU	32	0
Retiro	FU	32	0
Ens. Vallecas	FU	31	5
Casa Campo	Sub	23	0
Juan Carlos I	Sub	22	0
El Pardo	Sub	19	0

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

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

Año 2013

ESTACION	TIPO*	Media Anual**	Superaciones del valor límite horario** (200 µg/m ³)
Fdez. Ladreda	Tráfico	54	37
Pza. de España	Tráfico	46	7
Esc. Aguirre	Tráfico	43	4
Cuatro Caminos	Tráfico	43	3
Pza. Castilla	Tráfico	42	1
Barrio del Pilar	Tráfico	41	39
Ramón y Cajal	Tráfico	41	29
Pza. del Carmen	FU	41	0
Villaverde	FU	37	13
Castellana	Tráfico	37	10
Urb. Embajada	FU	37	5
Vallecas	FU	35	2
Arturo Soria	FU	34	4
Farolillo	FU	33	0
Sanchinarro	FU	32	8
Moratalaz	Tráfico	32	3
Méndez Álvaro	FU	32	2
Barajas Pueblo	FU	31	2
Tres Olivos	FU	29	0
Retiro	FU	28	0
Ens. Vallecas	FU	26	0
Casa Campo	Sub	20	0
Juan Carlos I	Sub	19	0
El Pardo	Sub	18	0

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

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

Año 2014 (Datos registrados entre el 1 de enero al 20 de diciembre)

ESTACION	TIPO*	Media Anual**	Superaciones del valor límite horario** (200 µg/m ³)
Fernández Ladreda	Tráfico	54	25
Escuelas Aguirre	Tráfico	51	34
Plaza de Castilla	Tráfico	44	2
Puente Vallecas	FU	43	2
Cuatro Caminos	Tráfico	42	9
Plaza del Carmen	FU	41	1
Barrio del Pilar	Sub	40	32
Castellana	Tráfico	40	5
Ramón y Cajal	Tráfico	39	27
Plaza de España	FU	38	0
Urbanización Embajada	FU	37	2
Villaverde	Tráfico	37	3
Arturo Soria	Tráfico	35	1
Moratalaz	FU	35	5
Farolillo	Tráfico	33	0
Sanchinarro	FU	33	14
Méndez Álvaro	FU	33	0
Barajas	FU	32	0
Ensanche Vallecas	FU	31	17
Tres Olivos	FU	29	0
Retiro	FU	24	0
Juan Carlos I	Sub	21	0
Casa Campo	FU	20	0
El Pardo	Sub	13	0

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

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

La legislación aplicable se basa en la **Directiva 2008/50/CE** relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. 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 13 establece, entre otras cosas, que los Estados miembros se asegurarán de que, en todas sus zonas y aglomeraciones, los niveles de dióxido de



nitrógeno (NO₂) en el aire ambiente no superen los valores límite establecidos en el anexo XI, a partir de las fechas indicadas.

El **Real Decreto 102/2011**, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire (BOE 29-01-2011), transpone a nuestra legislación la Directiva 2008/50/CE relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa. A los efectos de esta denuncia no existen diferencias en la regulación y valores límite que se establece entre dicho Real Decreto y la Directiva.

El artículo 14 del R.D. 102/2011 establece que en las zonas y aglomeraciones en que los niveles de uno o más de los contaminantes regulados superen su valor límite, las administraciones competentes adoptarán **planes de actuación** para reducir los niveles y cumplir así dichos valores límite en los plazos fijados, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV (artículo 24). Estos planes deberán contener todos los contaminantes afectados. Deberán además ser públicos de acuerdo con lo establecido en el artículo 28.6 del aludido Real Decreto.

La **Ley 34/2007**, sobre calidad del aire y protección de la atmósfera, incide en 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 la autoridad con competencias sobre la materia en la ciudad de Madrid no ha elaborado nunca planes o programas suficientemente eficaces para reducir los niveles de contaminación por debajo de los límites legales establecidos, como marca la legislación. A este respecto, cabe recordar que fue la **Directiva 1999/30/CE**, aprobada en 1999, la que estableció por vez primera los valores límite anual y horario para el NO₂ citados más arriba, fijando entonces el 1 de enero de 2010 como fecha de cumplimiento. Es decir, que las autoridades responsables de velar por una adecuada calidad del aire en los Estados miembros, dispusieron de un plazo de adaptación de 10 años para poder adoptar medidas de reducción de la contaminación, a fin de garantizar que al llegar el año 2010 no se superaran los valores límite para NO₂ fijados por la normativa europea. Durante dicho período, los niveles de contaminación por NO₂ registrados por la red de medición de la calidad del aire de la ciudad de Madrid, rebasaron ampliamente los valores límite objetivo para 2010 todos los años y en numerosas estaciones, por lo que la situación de la mala calidad del aire de la ciudad era conocida por las autoridades, así como la necesidad de implementar planes de actuación de hondo calado, para poder garantizar el cumplimiento de los valores límite en el plazo señalado. Es en este período cuando diversas capitales europeas ponen en marcha planes ambiciosos de reducción del tráfico en el centro de la ciudad: peajes de entrada al centro en Londres (*congestion charge*, 2003) y Estocolmo (*congestion tax*, 2006), políticas sistemáticas de reducción del tráfico en París, etc.



La *Estrategia Local de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2006-2010*, aprobada por el Gobierno Municipal en 2006, resultó ser un fracaso para la reducción de la contaminación atmosférica de la ciudad durante todos los años de su aplicación, y como es conocido, no evitó que la ciudad de Madrid incumpliera finalmente los valores límite para NO₂ en 2010, su primer año de aplicación.

Posteriormente, el Gobierno Municipal elaboró el *Plan de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2011-2015*, vigente actualmente, que pese a su título fue aprobado en abril de 2012 (16 meses después de finalizada la vigencia del plan anterior). Dicho Plan fue utilizado como documentación justificativa para la solicitud de una prórroga de cinco años (hasta 2015), de los plazos de cumplimiento de los valores límite de NO₂ para la ciudad de Madrid, posibilidad contemplada por la Directiva 2008/50/CE en su artículo 22. La condición establecida por la Directiva para la autorización de prórrogas era “que se haya establecido un plan de calidad del aire de conformidad con el artículo 23 para la zona o aglomeración a la que vaya a aplicarse la prórroga”. El procedimiento que debía seguirse se iniciaba con la notificación a la Comisión Europea, por parte de los Estados miembros, de las zonas o aglomeraciones para las que solicitan la prórroga, junto con la entrega de los correspondientes planes de calidad del aire, así como de toda la información necesaria “para que la Comisión examine si se cumplen o no las condiciones pertinentes”.

La solicitud de la prórroga para la ciudad de Madrid se notificó el 23 de mayo de 2012 y fue desestimada por decisión de la Comisión Europea fechada el 16 de mayo de 2013 (C(2013) 2754 final). En su escrito de denegación de la prórroga la Comisión señalaba que el *Plan de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2011-2015*, no garantizaba la reducción de los niveles de contaminación por NO₂ por debajo de los valores límite legales dentro del plazo de la prórroga solicitada (como efectivamente está ocurriendo), por lo que **"sería necesario incluir medidas de reducción de la contaminación más estrictas en los planes de calidad del aire"**. La consideración final fue la siguiente: “Habida cuenta de las consideraciones expuestas, la Comisión estima que deben formularse objeciones respecto a la prórroga del plazo para el cumplimiento del valor límite anual y horario de NO₂, **ya que las autoridades españolas no han demostrado que dicho cumplimiento pueda alcanzarse en 2014**”. A pesar del severo cuestionamiento que la denegación de la prórroga supuso para el *Plan de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2011-2015*, el Gobierno municipal decidió mantener inalterado de dicho plan, renunciando por tanto a realizar ningún cambio significativo en las medidas contempladas en él, tal como reclamaba la Comisión Europea.

Respecto al origen de la contaminación por NO₂ en Madrid, no cabe ninguna duda de que el factor determinante es el tráfico. El propio *Plan de Calidad del Aire de la Ciudad de Madrid 2011-2015* determina que más del 65% de las emisiones de óxidos de nitrógeno (NO_x) provienen del tráfico. 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 hasta ahora medidas relevantes y efectivas.

En los últimos años (desde 2008), la situación de crisis económica ha provocado un significativo descenso del tráfico en la capital, que se ha traducido en una cierta disminución de los niveles de algunos contaminantes atmosféricos, entre ellos el NO₂, señalando el camino a seguir para lograr la necesaria mejora de la calidad del aire. Por otra parte, encuestas recientes, como la de "Actitudes de los europeos sobre la calidad del aire" (Eurobarómetro, enero de 2013) o la "Encuesta de calidad de vida en la ciudad y satisfacción con los servicios públicos 2012" (Ayuntamiento de Madrid, febrero de 2013), reflejan la creciente sensibilización de la ciudadanía sobre el problema de contaminación atmosférica, así como un amplio respaldo social a medidas más restrictivas del uso del automóvil en la ciudad.

Sin embargo, a pesar de esta coyuntura favorable para la aplicación de medidas decididas de mejora de la calidad del aire en la ciudad, la situación actual, tal como se indica en los datos que se aportan en la presente denuncia, es que la ciudad de Madrid **ha vulnerado por quinto año consecutivo (2010-2014) los valores límite legales anuales y horarios para NO₂**, que según la Directiva 2008/50/CE no debían sobrepasarse desde 2010, y nada indica que la situación vaya a cambiar en el próximo futuro, dada la inacción de las autoridades competentes en velar por una adecuada calidad del aire en la ciudad.

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, como son:

- 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. El último informe sobre calidad del aire urbano de la Agencia Europea de Medio Ambiente (*Air quality in Europe - 2014 report*, 19-11-2014), calcula que por esta causa fallecen prematuramente cerca de 430.000 personas al año en la UE-28, unas 20.000 de ellas en España. En nuestro país fallecen de forma prematura 12 veces más personas a causa de la contaminación atmosférica que por los accidentes de tráfico en carretera.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DENUNCIA

1.- En los hechos señalados anteriormente entendemos que se dan los presupuestos para imputar a la Alcaldesa de Madrid, Ana Botella Serrano, como máxima autoridad municipal, y a Diego Sanjuanbenito Bonal como Delegado del Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad, 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 2008/50/CE** relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa, así como el **Real Decreto 102/2011**, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire, 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 los años 2010 a 2014 se superaron en Madrid los valores límite legales anual y horario de dióxido de nitrógeno para la protección de la salud humana a que



obliga a las autoridades competentes la Directiva 2008/50/CE y el Real Decreto 102/2011, recabando al Ayuntamiento de Madrid 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 que contiene el presente documento 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 23 de diciembre de 2014

Francisco Segura Castro
Coordinador de Ecologistas en Acción