



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

OFICIO

N/REF: Expediente Gubernativo nº 254/2016

FECHA: 29 de julio de 2019

ASUNTO: Red avifauna y tendidos eléctricos

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

FISCALIA GENERAL DEL ESTADO MEDIO AMBIENTE y URBANISMO SALIDA
29 JUL 2019
Número: 00900611306

En esta UNIDAD DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO se incoó el Expediente Gubernativo nº 254/16 para analizar la mortandad de avifauna protegida en tendidos eléctricos. Dada la extraordinaria trascendencia medioambiental de esa materia, a principios del mes de junio de 2017 se celebraron en el Centro de Promoción del Medio Ambiente de la Finca de La Alfranca sita en la localidad de Pastriz (Zaragoza) unas Jornadas en relación a la propuesta de creación de una red de seguimiento de la problemática de mortandad de avifauna protegida en tendidos eléctricos, a la que asistieron representantes de la Fiscalía; representantes de distintas Administración Autonómicas; miembros de los Cuerpos de Agentes Medio Ambientales o de Protección de la Naturaleza (cualquiera sea su denominación) de las CCAA, Cabildos, Parques Nacionales, Comunidad o Diputación Foral; Técnicos de esos Organismos; representantes de la Asociación ecologista SOS TENDIDOS ELECTRICOS; miembros del SEPRONA y representantes de empresas eléctricas.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

Como resultado de esas jornadas se constituyó formalmente la Red de seguimiento de la mortandad de avifauna protegida por incidencia de los tendidos eléctricos con el fin de obtener e intercambiar información, concretar y unificar criterios de actuación, armonizar las herramientas de control y -bajo la dirección de la Unidad de Medioambiente y Urbanismo- garantizar la cooperación y colaboración entre los Agentes y Técnicos integrados en la RED, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los organismos competentes de cada Comunidad Autónoma y la Administración del Estado, las organizaciones y asociaciones protectoras del medio ambiente (en especial la Plataforma SOS TENDIDOS ELECTRICOS) y las compañías eléctricas.

El principal objetivo de la Red es reducir las intolerables cifras de mortandad de avifauna tanto por electrocución como por colisión relacionadas con líneas eléctricas de transporte y distribución aéreas de alta tensión, bien por la vía del seguimiento, prevención y mejora técnica de las líneas por sus titulares bien aplicando el ordenamiento jurídico (la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medio Ambiental y/o la vía sancionadora administrativa -por incumplimiento de la legislación eléctrica y/o la protectora del medio ambiente-, o el propio Código Penal, en especial los arts. 334, 326 bis y 330 C. Penal).

Y para conseguir esos fines, en el marco de la Red se han adoptado diversas iniciativas, entre las que pueden destacarse:

A) se comunicó la puesta en marcha de la Red a los Agentes/ Técnicos de Medioambiente, a los órganos competentes en la materia de las distintas CCAA, a los Fiscales Delegados de Medioambiente y Urbanismo y a sus respectivos Fiscales Superiores y Fiscales Jefes, al SEPRONA, a los Ministerios de Agricultura y de



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Energía, a la Plataforma SOS TENDIDOS ELECTRICOS y a las compañías eléctricas implicadas;

B) se solicitó a los Agentes/Técnicos integrados en la Red y a las Administraciones competentes que aportaran información relativa a la ejecución de las obligaciones impuestas a la Administración y las compañías eléctricas concernidas en el Real Decreto 1432/2008 para poder valorar el efectivo cumplimiento de lo dispuesto en esa norma (en concreto:

1.- si se habían publicado en el diario oficial correspondiente las zonas de protección a las que se refiere el art. 4, 1;

2.- si se había dictado la resolución motivada concretando las líneas eléctricas de transporte y distribución aéreas de alta tensión ubicadas en zonas de protección que no se ajustan a las prescripciones técnicas establecidas en los arts. 6 (para electrocución) y 7 (para colisión) del R. Decreto, así como si esa resolución fue notificada a los titulares de las líneas y publicada en el respectivo diario oficial;

3.- si los titulares de líneas eléctrica aéreas de alta tensión notificados de la resolución a la que se refiere el art. 5,2 del R, Decreto han dado cumplimiento a la Disposición Transitoria única 2 del RD 1432/2008 presentando en el plazo de un año desde la notificación el proyecto para adaptar las líneas a las prescripciones técnicas vigentes;

4.- a) si ha dado cumplimiento a la Disposición Transitoria única 3 del RD 1432/2008 elaborando un inventario de las líneas eléctricas aéreas de alta tensión ya existentes que provocan una significativa y contrastada mortalidad por colisión de aves incluidas en el Listado de especies silvestres en régimen de protección especial; b) si ese Inventario ha sido informado por la Comisión Estatal para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad, y c) si tras ese informe se ha notificado el Inventario a los titulares de esas líneas).



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

**Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo**

C) una comisión formada por varios Agentes integrados en la Red dio comienzo a los trabajos orientados a elaborar modelos de fichas de inspección/incidentes con la finalidad de unificar el uso de esa fundamental herramienta de trabajo.

D) se solicitó información a los Agentes y Técnicos integrados en la RED acerca de si disponían de protocolos de actuación y de un completo cartografiado de las líneas eléctricas que discurren por sus respectivos ámbitos de competencia territorial.

E) se comunicó a ENDESA, IBERDROLA, UNION FENOSA y RED ELECTRICA DE ESPAÑA la creación de la Red de seguimiento de la problemática de la mortandad de avifauna protegida por incidencia de los tendidos eléctricos y se solicitó de las mismas que aportaran los datos de contacto del personal de cada una de esas compañías con competencia en las cuestiones de las que se ocupa la RED en las distintas provincias y/o Comunidades Autónomas, con el fin de que los Agentes/Técnicos Medioambientales integrantes de la RED puedan comunicar a los mismos cualquier incidencia que se produzca para que se resuelva con la mayor urgencia posible (una vez se aportaron los datos de contacto, se dio traslado de los mismos a los Agentes/Técnicos Medioambientales integrantes de la RED).

F) se remitió oficio a las distintas administraciones con competencia medioambiental solicitando informaran detalladamente para los años 2015, 2016 y 2017:

a) del número concreto de incidencias con resultado de muerte de aves por electrocución a consecuencia del mal estado de las líneas eléctricas que se han producido en el territorio de su competencia (distinguiendo por provincias);



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

b) del número de expedientes administrativos incoados a consecuencia de esas muertes por infracción de la legislación medioambiental (la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y, en su caso, la correspondiente legislación autonómica);

c) del número de esos expedientes que hayan concluido con la imposición de una sanción;

d) informen si en relación a la mortandad de avifauna protegida por incidencia de los tendidos eléctricos se ha incoado algún expediente al amparo de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental.

G) se remitió oficio a las Direcciones Generales de Industria de las distintas Comunidades Autónomas y al Ministerio de Industria con la finalidad de comunicarles la existencia de la Red de Avifauna y Tendedos Eléctricos y sus objetivos, al tiempo que se interesó:

a) que informaran del número concreto de incidencias con resultado de muerte de aves por electrocución a consecuencia del mal estado de las líneas eléctricas y por colisión que se han producido en los distintos territorios durante los años 2015, 2016 y 2017;

b) que informaran si han incoado expedientes en aplicación de la Ley 21/1992 de 16 de julio de Industria y/o la Ley 24/2013 de 26 de diciembre del Sector Eléctrico por electrocuciones de avifauna y del número de sanciones impuestas (y si la respuesta es negativa, que informen de los motivos de la no incoación o no imposición de sanciones);

c) que informaran si en relación a la mortandad de avifauna protegida por electrocución/colisión con tendidos eléctricos se han incoado expedientes al amparo de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental (y si la respuesta es negativa, que informen de los motivos de la no incoación);



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

- d) que informaran si se están realizando o está previsto realizar inspecciones de tendidos sobre el terreno a los efectos de detectar tendidos antiguos no adaptados a las prescripciones del R.D. 1432/2008;
- e) que informaran si se ha dado cumplimiento al R.D. 1432/2008, y en especial si para elaborar los inventarios de tendidos peligrosos han recabado información de todos los propietarios particulares y empresas distribuidoras;
- f) que informaran si disponen de sistemas de información gráfica de acceso gratuito y uso universal tales como GVsígn para manejo informático de las coordenadas de ubicación de los postes y tendidos tanto de las empresas distribuidoras como de los tendidos particulares;
- g) que informaran si a los efectos de subvenciones del R.D. 264/2017, figuran o no en los inventarios de líneas peligrosas todos los tendidos peligrosos propiedad de particulares así como si el Gestor de la Red de Distribución, como operador dominante, les ha facilitado o no los datos de identificación y domicilios de los tendidos particulares antiguos;
- h) que informaran si han llevado a cabo o no una regularización y actualización de información de líneas antiguas;
- i) que informaran si su normativa autonómica exige o no que las certificaciones de obra de los tendidos se refieran expresamente a la adecuación del tendido al R.D. 1432/2008, con independencia de la fecha de instalación del tendido;
- j) que informaran si en las Inspecciones trianuales de los tendidos realizadas por un Organismo de Control Habilitado (artículos 17.2 y 21.1 Real Decreto 337/2014 de 9 de mayo, por el que se aprueban el Reglamento sobre condiciones técnicas y garantías de seguridad en instalaciones eléctricas de alta tensión y sus Instrucciones Técnicas Complementarias) han incorporado normativa y modelos de formularios que contemplen referencias a adecuación de los tendidos al RD 1432/2008;



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

k) informaran si tienen identificadas a las ONG's medioambientales existentes en su ámbito de actuación así como si se las informa a los efectos de su participación respecto de cualquier actividad industrial que pueda tener una repercusión ambiental, en aplicación del Convenio Internacional de Aarhus sobre "acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente" y la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente.

H) Se unió a las actuaciones en NOTA INTERIOR de fecha 15.3.2018 de la UNIDAD TECNICA Adscrita al Fiscal de Sala de Medio Ambiente y Urbanismo el documento elaborado por un grupo de trabajo formado por varios miembros de la Red de Avifauna y Tendidos Eléctricos denominado DIRECTRICES DE ACTUACION PARA EL SEGUIMIENTO DE TENDIDOS ELECTRICOS (que contiene un Mapa de procesos y modelos de actas de constatación de incidencia y deficiencias y un modelo de acta de comunicación a las empresas titulares de esas actas), y se remitió copia del documento a los integrantes de la Red, al Ministerio de Agricultura y a los organismo competentes de las distintas Comunidades Autónomas, para su conocimiento y por si estiman oportuno hacer uso de los modelos de Actas que se incluyen.

I) Se dio traslado a las correspondientes Direcciones Generales de las CCAA de copia de las seis resoluciones judiciales en las que se desestiman los recursos interpuestos ante los órganos de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa contra las sanciones impuestas por la Administración en la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha como consecuencia de incoar expedientes administrativos al tener conocimiento de incidentes de aves con tendidos eléctricos (en el traslado se



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

solicitó de las mismas que procedieran a analizar la posibilidad de incorporar esa doctrina en aquellos incidentes que se produzcan en el territorio de su competencia, dado que el análisis de las resoluciones judiciales y de las cuestiones que se plantean y se resuelven en las mismas avala una interpretación del ordenamiento jurídico que convierte en irrenunciable la imposición de sanciones en vía administrativa en los supuestos de muerte y lesiones de aves relacionadas con los tendidos eléctricos).

J) Se procedió a remitir a 55 centros de recuperación de fauna oficio solicitando información sobre las siguientes cuestiones: a) fecha de entrada del cadáver o ave lesionada, especie (distinguiendo a ser posible en su respuesta entre las incluidas en los catálogos nacional o autonómicos de especies amenazadas por un lado y el resto de especies por otro), lugar de origen, número de caso clínico forense, si se pudo determinar la causa de la muerte o lesiones, si se emitió o no informe forense, si se remitió o no el informe forense a la sección jurídica de la Administración competente, y si el ave fue presentada en el centro por un Agente o por un particular; b) provincias que atienden y para las que son el Centro de Referencia, número de veterinarios con los que cuentan para realizar los informes forenses, si disponen de medios suficientes o, en su caso, las carencias que sufran en el desempeño de su labor; c) cualquier otra cuestión o sugerencia que consideren conveniente trasladarnos.

K) se ha unido a las actuaciones Informe final de resultados y valoración de la denominada por la Jefatura del SEPRONA "Operación FULGOR", por medio de la cual se ha establecido un operativo a nivel nacional para desarrollar investigaciones en casos de electrocución de aves, especialmente en aquellos espacios protegidos más relevantes por número y especies afectadas.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

Una vez examinada toda la documentación e información recopilada en el presente Expediente Gubernativo, la realidad que se desprende de las mismas es preocupante:

- a) en la fecha en la que se solicitó la información, eran numerosas las Administraciones que no habían dado cumplimiento a las obligaciones que impone el Real Decreto 1432/2008;
- b) salvo honrosas excepciones, puede afirmarse que no se incoan por las Administraciones competentes expedientes sancionadores para averiguar la posible trascendencia legal de la muerte de avifauna por electrocución o colisión con tendidos eléctricos en aplicación de la legislación medioambiental (la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y las correspondientes Leyes autonómicas) y/o de la legislación sectorial de industria y el sector eléctrico (para justificar esa omisión, alguna Administración ha comunicado a esta UNIDAD que a su juicio no es posible esa incoación dado que valoran la muerte o lesiones por electrocución o colisión como un mero accidente o caso fortuito, del que no puede desprenderse responsabilidad de ningún tipo; y otras Administraciones alegan que tienen suscritos convenios con las compañías eléctricas en los que éstas últimas se comprometen a corregir los tendidos defectuosos en los que se produzca una muerte o lesión tras ser avisadas del siniestro, compromiso que al parecer la Administración entiende que justifica la no imposición de sanciones) (y todo ello pese a que como ya se ha hecho referencia- distintas sanciones administrativas impuestas en la provincia de Albacete han sido confirmadas en vía contencioso-administrativa por los Juzgados y Tribunales competentes al resolver los recursos interpuestos por los sancionados, lo que confirma la plena viabilidad de esa vía);



- c) también son muy escasas las Administraciones que aplican en supuestos de electrocución o colisión de avifauna la exigencia de responsabilidad ambiental que se deriva de las previsiones de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medio Ambiental;
- d) esa actuación omisiva de las Administraciones, inaplicando el ordenamiento jurídico en esta materia, produce una mayor alarma si se relaciona con la información aportada por los centros de recuperación de avifauna, de la que resulta que en determinadas zonas del territorio nacional el número de aves protegidas que resultan muertas o lesionadas por episodios de electrocución o colisión con tendidos eléctricos es alarmantemente elevado, y aumenta la preocupación cuando algunos de esos centros se quejan de sus escasos medios personales y materiales, e incluso exponen que únicamente se ha venido practicando la necropsia a los animales muertos con sospecha de envenenamiento, pero no -por esa falta de medios- en los supuestos de sospecha de electrocución.
- e) pese al excelente trabajo que desempeñan los Agentes Medioambientales, con demasiada frecuencia sus propuestas de remisión de actuaciones a los Juzgados o la Fiscalía en supuestos de electrocución o colisión de avifauna (y también en otras materias, como p. e. los incendios forestales) que dichos profesionales entienden que podrían ser constitutivos de infracción penal, no son cumplimentadas por la Administración de que dependen tras arrogarse la competencia para formular una valoración jurídica que, en todo caso, debe corresponder al Juzgado de Instrucción o al Fiscal si existe la mínima posibilidad de que tales hechos puedan ser constitutivos de infracción penal. Debe tenerse en cuenta que en materia medioambiental nos encontramos ante una doble regulación administrativa y penal: existe un catálogo de infracciones medioambientales administrativas que se castigan con una sanción



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

administrativa y existe un catálogo de infracciones medioambientales penales (los delitos) que se castigan con una sanción penal (las penas). Y esa situación determinó que, como manifestación de los principios de legalidad y tipicidad recogidos en el artículo 25 de la Constitución, surgiera el principio *non bis in ídem*, con su doble significación, material y procesal. Es un principio *material*, conforme al cual nadie debe ser castigado dos veces por la misma infracción. Y es un principio de carácter *procesal* conforme al que nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos, por lo que en el supuesto de que la Administración y los Juzgados y Tribunales penales tengan noticia de un supuesto de hecho en el que se aprecie identidad de sujeto, hecho y fundamento, la jurisdicción penal es prevalente (principio de prevalencia que resulta de la jurisprudencia del Tribunal Supremo -Sentencias del Supremo de 3 de octubre de 1983, 6 de mayo de 1987, 4 de marzo de 1988, 20 de febrero de 1992 y 5 de mayo de 1994- y de la doctrina del Tribunal Constitucional -Sentencias 30 de enero de 1981, 3 de octubre de 1983 y 8 de junio de 1989). De lo expuesto resulta que la Administración debe abstenerse de conocer de los hechos si existe la posibilidad de que los mismos pudieran ser constitutivos de infracción penal. En consecuencia, en el caso de que exista la posibilidad -por mínima que pueda parecer- de que una acción u omisión pueda ser constitutiva de delito, la Administración debe dar cuenta al Juzgado de Instrucción o al Fiscal que corresponda para que se pronuncien tras la correspondiente valoración jurídica.

- f) de la información remitida por las distintas Administraciones se desprende que la dotación de medios es insuficiente y es imprescindible un esfuerzo con vistas a conseguir una mayor eficacia (por ejemplo en el cartografiado de líneas a disposición de los agentes; traslados de cadáveres, cadenas de custodia y necropsias; implantación de campañas



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

de inspecciones periódicas con un adecuado protocolo de inspección; identificación de titulares de líneas que son propiedad de particulares; adaptación de la guía sobre verificaciones e inspecciones en líneas eléctricas de alta tensión a las exigencias del RD 1432/2008 para salvaguarda de la avifauna con aplicación de las mejores tecnologías disponibles...)

Por todo lo expuesto, desde la UNIDAD DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO solicitamos de esa Administración:

- 1) que se dé estricto cumplimiento a las previsiones del RD 1432/2008 -con las actualizaciones que determine el transcurso del tiempo en cuanto a las zonas de protección y el listado de líneas peligrosas-, sin olvidar que la avifauna también debe ser protegida cuando la electrocución o colisión se produzca fuera de las zonas de protección (y teniendo en cuenta que las limitadas previsiones de ese Real Decreto no pueden servir de excusa para dejar de aplicar las previsiones de otras normas de rango jurídico superior como la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medio Ambiental, la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad o las correspondientes leyes autonómicas);
- 2) que en aplicación de la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medio Ambiental, la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad o las correspondientes leyes autonómicas, la Ley 21/1992 de 16 de julio de Industria y/o la Ley 24/2013 de 26 de diciembre del Sector Eléctrico, se incoen en vía administrativa las actuaciones necesarias para determinar si la muerte o lesiones de avifauna ha sido consecuencia de la electrocución y/o colisión con tendidos eléctricos y si, caso afirmativo, debe dar lugar a



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

- la incoación de un expediente sancionador y/o a la adopción de medidas de prevención, evitación y reparación que sean procedentes;
- 3) que se haga un esfuerzo para que la investigación de esos incidentes no resulte dificultada por la carencia de medios humanos y/o materiales;
- 4) que se dé traslado a la Fiscalía Provincial que en cada caso corresponda -a fin de que el Fiscal se pronuncie sobre la trascendencia medioambiental de los hechos- de los atestados, expedientes o actuaciones que se incoen a la recepción del presente oficio a consecuencia de la muerte o lesiones de avifauna por electrocución o colisión con tendidos eléctricos, en todo caso cuando resulten afectadas especies catalogadas en peligro de extinción, y en los supuestos en que exista algún indicio de responsabilidad penal -en especial, atendiendo a las características del tendido eléctrico y su adecuación al RD 1432/2008, la zona en la que está situado el poste o tendido en el que se produce el incidente, si existe constancia de otros incidentes similares en el mismo poste o tendido, si en este último caso se requirió al propietario a la corrección de los defectos y no se produjo la corrección- respecto de los incidentes de la misma naturaleza que afecten a aves catalogadas como protegidas en cualquier otra categoría. En ese sentido, la redacción del art. 408 C. Penal está orientada a impedir actitudes omisivas de la Administración dado que la posible trascendencia penal de los supuestos de muerte o lesiones graves de avifauna ha motivado ya que en varias Fiscalías Provinciales (p.e. Madrid, Albacete y Cádiz) los Fiscales Delegados de Medio Ambiente y Urbanismo hayan incoado Diligencias de Investigación Penal e incluso hayan presentado denuncias por la presunta comisión de un DELITO CONTRA LA FAUNA del art. 334, 1 1 C. Penal y/o un DELITO CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE del



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

Fiscal de Sala
Medio Ambiente y Urbanismo

art. 326 bis C. Penal, estando actualmente en tramitación los correspondientes procedimientos.

5) que en los primeros meses de cada año natural se remita a esta UNIDAD DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO:

a) un informe concretando el número de incidencias con resultado de muerte o lesiones graves de aves por electrocución por incidencias con líneas eléctricas que se han producido en el territorio de su competencia (distinguiendo, en su caso, por provincias) y del número de incidencias con resultado de muerte o lesiones graves de aves por colisión con las mismas;

b) un informe concretando e identificando los expedientes incoados a causa de cada una de esas muertes o lesiones de avifauna por electrocución o colisión con tendidos eléctricos, con referencia a las sanciones impuestas y/o medidas de prevención, evitación y reparación acordadas, ya sea por aplicación de la legislación medioambiental (la Ley 42/2007 de Patrimonio Natural y de la Biodiversidad y, en su caso, la correspondiente legislación autonómica o la Ley 26/2007 de Responsabilidad Medioambiental) o por aplicación de la Ley 21/1992 de 16 de julio de Industria y/o la Ley 24/2013 de 26 de diciembre del Sector Eléctrico.

Agradeciéndole por anticipado su colaboración,

EL FISCAL DE SALA DE MEDIO AMBIENTE Y URBANISMO.

Fdo. Antonio Vercher Noguera