



**PROTOCOLO JURÍDICO
GENÉRICO DE ACTUACIONES
ADMINISTRATIVAS Y DE
COORDINACIÓN CON LA VÍA
PENAL DERIVADAS DEL USO
DE CEBOS ENVENENADOS EN
EL MEDIO NATURAL**

VENENO




con la colaboración de
**américa
 ibérica**
 www.rai.es

ÍNDICE

1. CONSIDERACIONES PREVIAS	1
---	----------

2. ACTUACIONES PREVIAS AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	2
2.1 RECEPCIÓN DE LOS ATESTADOS/ACTAS DE DENUNCIAS POR PARTE DE LOS SERVICIOS PROVINCIALES COMPETENTES	2
2.2 ENVÍO DE LAS ACTAS DE DENUNCIA O ATESTADOS AL COORDINADOR PROVINCIAL Y ANÁLISIS DE LAS MUESTRAS	4
2.3 ACTUACIONES PREVIAS A LA INCOACIÓ DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN VÍA ADMINISTRATIVA	5
2.4 ADOPCIÓN DE MEDIDAS PREVIAS	6
2.5 INFORME DEL COORDINADOR PROVINCIAL DEL PLAN	7
2.6 ARCHIVO DEL CASO	9
2.7 NOTIFICACIONES A LOS INTERESADOS	9

3. ADOPCIÓN DE MEDIDAS PARA REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO	9
3.1 MOTIVOS PARA LA APERTURA DEL EXPEDIENTE DE MEDIDAS DE RECUPERACIÓN	9
3.2 BASE LEGAL PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE RECUPERACIÓN	10
3.3 MEDIDAS DE RECUPERACIÓN GENÉRICAS QUE PUEDEN SER DECRETADAS. ÁMBITO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL	11

4. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN VÍA ADMINISTRATIVA	12
4.1 EXISTENCIA DE ELEMENTOS DE PRUEBA CONTRA PERSONA DETERMINADA	12
4.2 INEXISTENCIA DE INDICIOS SUFICIENTES PARA IMPUTAR A PERSONA DETERMINADA	12
4.3 REMISIÓN DE LAS ACTUACIONES A LA FISCALÍA PROVINCIAL	13

5. ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES	14
--	-----------

6. PERSONACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA Y ONG'S EN LOS PROCEDIMIENTOS PENALES	15
---	-----------

7. SEGUIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS PENALES	16
---	-----------

8. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS TRAS LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO PENAL	16
--	-----------

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Por la propia naturaleza del presente protocolo, genérico y para su uso por varias Comunidades Autónomas, no es posible realizar remisiones normativas expresas que no sean las estrictamente estatales, debiendo adaptarse las disposiciones del mismo a las peculiaridades legislativas y de organización de cada una, en una labor que para los técnicos no debe suponer mayor problema.

El presente protocolo pretende por tanto establecer unas pautas generales para disponer de forma inmediata de la más eficaz respuesta administrativa posible a través de medidas de recuperación, cautelares y sancionadoras, así como de coordinación de dichas actuaciones con la vía penal.

Las Comunidades Autónomas que en su legislación propia han introducido normas que superan la duplicidad del tipo penal con el administrativo en cuanto al hecho de la colocación o empleo de cebos envenenados (autoría), mediante fórmulas de imposición de deberes de vigilancia específicos, de responsabilidad por hallazgo de ejemplares de fauna envenenados, obligación de denuncia, indemnización, etc., han conseguido reforzar su capacidad de actuación al poder desvincularse de la marcha del proceso penal, ganando en autonomía y capacidad de decisión, al tiempo que han elevado a criterio general la necesidad de la posición de garantes que los titulares de explotaciones o actividades insertas en el medio natural deben de asumir en la conservación de la biodiversidad, junto con los titulares de derechos reales sobre el medio físico y profesionales que intervienen en dichos procesos.

Se trata al fin y al cabo de conseguir la aplicación conjunta y única de la Ley en sus diferentes ámbitos (administrativo y penal) sin que la excusa de un procedimiento judicial penal elimine las imprescindibles actuaciones administrativas, mucho más rápidas y efectivas en cuanto su tiempo de adopción es mucho menor.

En todo caso el Protocolo parte de las siguientes premisas:

1. La necesidad de contar con la aprobación de un Plan regional contra el Veneno más amplio, de perspectiva global y que por tanto englobe el resto de aspectos a que el empleo de venenos se extiende.

No obstante, el presente protocolo también pretende ostentar la suficiente independencia para poder ser aplicado en solitario, al menos en un primer momento, dada la especialidad de la materia a la que la afecta.

2. Las labores del Coordinador Regional del Plan regional, con sus correspondientes Coordinadores Provinciales, como elementos vertebradores y de referencia que posibiliten una adecuada coordinación de medios y actuaciones, así como de actualización permanente de la información de todo tipo que se genere.

3. Pese a tratarse de un protocolo jurídico, es absolutamente imprescindible un decidido apoyo y coordinación con los técnicos de caza, medio natural y/o biodiversidad, cuyos informes son absolutamente imprescindibles en la mayoría de las actuaciones que se describen al constituir la justificación de las propuestas que se realizan.

4. No puede desdeñarse que las previsiones y contenido del presente Protocolo deberán ser adaptadas e incluso revisadas totalmente a la luz de los avances que los diferentes cuerpos de Agentes de la Autoridad vayan realizando en cuanto al desarrollo propio de labores de investigación previa, técnicas y trabajos propios de policía judicial, y al fin y al cabo en la iniciativa corporativa en la lucha contra el uso de venenos, en los que sin duda la independencia de su trabajo será una de las garantías de acierto en el desarrollo del mismo.

De hecho, si algo está constatado por la práctica es que la investigación minuciosa, seguimientos y en general acopio de información, sean anteriores, posteriores o coetáneos al delito, pero en todo caso continuados en el tiempo y con personal específico, consiguen aportar pruebas directas para la presentación ante los Juzgados de los presuntos responsables sin prácticamente posibilidad de eludir la acusación. En este sentido, la aparición de venenos debe ser tomada siempre en consideración no sólo como un expediente aislado sino también como un punto de partida para el desarrollo de técnicas de manejo de la información y de investigación que de seguro fructificarán en el futuro.

2. ACTUACIONES PREVIAS AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

2.1 RECEPCIÓN DE LOS ATESTADOS/ACTAS DE DENUNCIAS POR PARTE DE LOS SERVICIOS PROVINCIALES COMPETENTES

La recepción de los atestados/actas de denuncias por parte de los servicios provinciales competentes puede producirse:

- a) A instancia de denuncia voluntaria o comunicación de cualquier ciudadano, asociación o profesional, sin la condición de agente de la autoridad.**

En este caso, se deberá proceder a la inmediata comprobación de los hechos por personal que goce de la condición de agente de la autoridad, y en su caso, realizar el levantamiento de las oportunas actas de denuncia de acuerdo al Protocolo de actuación para agentes de la autoridad en la recogida de fauna o cebos presuntamente envenenados y de investigación preliminar del delito, y en todo caso, en tal forma que garantice la inviolabilidad de las muestras recogidas, el mantenimiento de la cadena de custodia y la posibilidad de realizar pericias contradictorias, con remisión a centros oficiales autorizados.

Esta labor la pueden realizar por tanto los Agentes Medioambientales y/o el Seprona, teniendo en especial consideración la debida coordinación y eficacia entre cuerpos, a los efectos de asegurar la economía de medios, evitar duplicidades y asegurar una mayor eficacia.

Sin perjuicio de lo anterior, se requerirá la inmediata intervención policial en los casos en que:

- a) Se haya sorprendido al autor material del delito, dado que posibilita legalmente proceder a su detención y toma de declaración como imputado, con todas las formalidades derivadas. A este res-

pecto es de reseñar que las primeras declaraciones en sede policial de instrucción suelen ser de gran valor probatorio, dado que el presunto responsable no ha tenido tiempo para fabricar una cortada, ser asesorado con mayor amplitud, o simplemente se ve desbordado por lo abrumador del material probatorio existente contra el mismo.

b) Existan pruebas que inicialmente apunten de forma nítida a un autor material concreto o identificable. Por las mismas prevenciones que las antes manifestadas.

c) Cuando de lo actuado se desprenda racionalmente la posible existencia de cualquier tipo de organización o red dedicada a la distribución, venta o empleo ilegal de las sustancias utilizadas de ordinario en la elaboración de los cebos (entramado delictual u organización criminal). Esto es especialmente necesario cuando el posible ámbito territorial excede de la competencia de los agentes de medio ambiente, o abarca varias Comunidades Autónomas.

d) Cuando los Agentes Medioambientales precisen de su intervención para mantener su seguridad personal o exista resistencia a la intervención por parte de los sujetos sometidos a investigación.

e) Cuando sea conveniente y razonable obtener órdenes de entrada y registro o cualquier otra fórmula de investigación netamente policial como la obtención de huellas digitales, ADN u otros vestigios para los que los Agentes Medioambientales carezcan de medios o posibilidad de desarrollo actual.

Salvo fórmulas de colaboración y coordinación específicas que puedan ser establecidas con posterioridad a la entrada en vigor del presente protocolo, y en las que especialmente se tendrá en consideración el funcionamiento interno del cuerpo de agentes medioambientales, de forma que no se vea alterada su independencia de actuación, el Coordinador Provincial será la persona encargada, salvo casos de urgencia que lo impidan o los anteriormente reseñados, de determinar la necesidad o conveniencia de proceder conjuntamente con el Seprona, o de recabar la necesaria intervención del cuerpo policial a través de sus mandos.

b) Por comunicación de actuaciones operadas por el Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil (Seprona), o cuerpo policial equivalente de rango autonómico.

A este respecto es fundamental recordar al Seprona de forma periódica, a través del Coordinador Regional del Plan de Acción, lo esencial de que todas las actuaciones e intervenciones que realice sobre hechos en los que aparezcan indicios de relación con el uso ilegal de venenos, sean notificadas a los correspondientes Servicios Provinciales de Medio Ambiente y a su Coordinador Provincial. De esta forma se trata de evitar la aparición de espacios de impunidad amparados por falta de coordinación inter-administrativa que determinen falta de seguimiento o reacción administrativa y judicial oportuna.

c) Por atestado/acta de denuncia confeccionado por los agentes medioambientales.

Deberá ser puesto en inmediato conocimiento del Seprona por el Coordinador Provincial a los mismos efectos de coordinación administrativa con las fuerzas policiales.

En todo caso, las actuaciones de seguimiento, investigación, acopio de información o apertura o seguimiento de líneas de investigación, que no han alcanzado el estado de atestado instruido para sede judicial o administrativo, deben quedar, al prudente arbitrio de sus autores, sujetas a la necesaria reserva y sigilo, siendo posible compartir dicha información con el resto de autoridades con competencia en la materia de acuerdo a lo que el buen fin de la investigación imponga.

2.2 ENVÍO DE LAS ACTAS DE DENUNCIA O ATESTADOS AL COORDINADOR PROVINCIAL Y ANÁLISIS DE LAS MUESTRAS

Una vez recibidas en los Servicios Provinciales las actas de denuncia de los agentes medioambientales o de los atestados confeccionados por el Seprona, serán inmediatamente entregadas al Coordinador Provincial.

El Coordinador Provincial deberá transmitir dichas actas y/o atestados a la Sección Jurídica y asegurarse de que se opera la transmisión de las pruebas (cebos, ejemplares de fauna presuntamente envenenada y resto de efectos) en debida forma al Centro Oficial encargado de la realización de necropsias y preparación de muestras, cumpliendo con el protocolo elaborado al efecto. El resto de pruebas o vestigios que no sea preciso remitir a otras unidades, sino tan sólo conservar, será debidamente custodiado en condiciones de seguridad, debidamente precintados e identificados hasta la decisión que se adopte en el procedimiento.

Dicho Centro Oficial se ocupará de la realización de las necropsias e informes forenses, análisis y emisión de los correspondientes peritajes. Si los informes que elabore sobre los cadáveres de fauna o animales domésticos son compatibles con envenenamiento, se procederá al análisis de las muestras recogidas por Laboratorio Toxicológico para su exacta determinación, orientando en todo caso el informe de necropsia hacia los tóxicos probables por ser compatibles con las sintomatologías detectadas. Este informe de necropsia será comunicado de inmediato al Coordinador Provincial.

El Coordinador Provincial informará de la llegada de las actas denuncia/atestado y sus posteriores visitudes al Coordinador Regional en la forma que éste establezca. Igualmente lo comunicará al Seprona o agentes para la protección de la naturaleza, en concreto y salvo otra fórmula de colaboración establecida, al Jefe del Equipo que en cada provincia tengan encomendadas tareas específicas relacionadas con la persecución del empleo de cebos envenenados o al que sea competente territorialmente, dependiendo de quién haya realizado la remisión inicial, para mantener la debida coordinación de actuaciones.

Por nuestra parte se considera muy recomendable que el cargo de Coordinador Provincial recaiga en una persona con la condición de agente medioambiental y específica formación en la materia, en especial si también asume competencias específicas en materia de venenos.

2.3 ACTUACIONES PREVIAS A LA INCOACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN VÍA ADMINISTRATIVA

Una vez que se tenga conocimiento del inicio de actuaciones encaminadas a la redacción de acta de denuncia, o recepcionadas las mismas en la Delegación Provincial, y hasta que no consten informes que puedan aseverar la presencia de tóxicos en los cebos o en los ejemplares de fauna, se iniciarán actuaciones previas a la incoación del procedimiento sancionador en vía administrativa, que consistirán, teniendo en cuenta el Protocolo de actuación de los agentes de la autoridad en la vigilancia y acción preventiva contra la utilización de venenos en el medio natural, a título enunciativo en:

Ámbito cinegético:

- ❖ Cuando los hechos tengan posible relación con el ámbito cinegético, bien sea por su empleo en acotados o se deduzca así de su mecánica comisiva, el Coordinador Provincial organizará a la mayor brevedad junto con los técnicos que tengan encomendada la sección de Caza y agentes medioambientales, una inspección exhaustiva del acotado y sus proximidades, encaminada en especial a la detección de otros métodos ilegales o no autorizados de captura de animales, pudiendo a tal efecto incorporarse todos los antecedentes documentales que obren respecto de solicitudes de los titulares o explotadores cinegéticos, con sus correspondientes autorizaciones o denegaciones, y que incluirá también las autorizaciones para sueltas, refuerzos poblacionales o repoblaciones de especies de caza. Dicha inspección se orientará también a la comprobación de cualquier otra posible infracción en el ámbito cinegético o de la protección de la biodiversidad. El Coordinador Provincial podrá movilizar los medios que estime oportunos a tal fin, recurriendo a la inspección del terreno mediante perros u otros medios que resulten disponibles.
- ❖ Estudio de la adecuación del Plan Técnico de Caza en vigor a la realidad de los cotos, en especial a la realidad de las poblaciones cinegéticas señaladas en el mismo y todo lo referente a predadores y antecedentes sobre control de los mismos que se hayan solicitado por el acotado. Se traerán al procedimiento Plan Técnico de Caza y resolución aprobando el mismo, o se certificará su ausencia o caducidad. Si el aprovechamiento cinegético lo es sobre terrenos públicos se hará constar expresamente dicha circunstancia.
- ❖ Análisis de los antecedentes que obren respecto a la aparición de otros episodios de envenenamiento en dichos terrenos, con justificación documental de los mismos y estado actual de tramitación de dichos procedimientos. Se incluirá una sucinta referencia a las especies animales que pudieran ser afectadas por el uso de veneno y de su concreta catalogación, con especial referencia a la presencia en la zona de las categorías en peligro de extinción, vulnerables o sensibles a la alteración del hábitat, así como la calificación de los terrenos en cuanto a figuras de protección ambiental.
- ❖ Se traerán al expediente la justificación documental de cualquier tipo de subvención pública que hubiera recibido el acotado o sus titulares por programas de mejora, conservación del medio, fomento de la riqueza cinegética, etc.

Ámbito ganadero:

- ❖ Cuando los hechos tengan posible relación con el ámbito ganadero, el Coordinador Provincial procederá en coordinación con los técnicos competentes de ganadería y agentes medioambientales, a la inspección de las instalaciones y terrenos afectos, encaminada a la detección de cualquier método no autorizado o ilegal de eliminación de animales, así como a la comprobación de que la explotación se encuentra dentro de la estricta legalidad.
- ❖ Se incorporará justificación documental de cualquier otro antecedente o episodio de envenenamiento, así como de las subvenciones que perciba la explotación, distinguiendo en sus cuantías la parte sujeta a eco condicionalidad o mantenimiento de la biodiversidad entendida en toda su amplitud.
- ❖ Se contendrá expresa mención a la titularidad de los pastos de los que se sirva la explotación ganadera y su delimitación.

Si como consecuencia del contenido de las actas de denuncia/atestados, y/o de cualquiera de las actuaciones antes descritas, se desprendiera la necesidad de dictar medidas previas a la incoación del expediente administrativo que corresponda, al amparo de lo dispuesto por el Art. 72.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con los artículos concordantes de la Ley de Caza autonómica o normas de protección de la biodiversidad o especies, se podrán dictar por el Delegado Provincial **medidas previas**.

En todo caso, el hallazgo de vestigios, cebos, ejemplares de fauna, deberá ser puesto en conocimiento y notificado a los titulares de la explotación y de los terrenos, tan pronto como sea posible.

2.4 ADOPCIÓN DE MEDIDAS PREVIAS

Estas medidas estarán basadas en la existencia fundada de indicios racionales de envenenamiento (por los datos iniciales que reflejen los atestados) y la urgencia derivada para la protección inmediata de intereses públicos afectados, en concreto la salud o seguridad de las personas, la protección de determinadas especies animales catalogadas o de la propia biodiversidad, así como para facilitar las labores de investigación y rastreo. A tal efecto, el Coordinador Provincial elaborará preceptivamente y a la mayor brevedad un informe sucinto en el que se insten las mismas de forma inmediata y la justificación para su adopción, con independencia de que se auxilie en los informes de otros técnicos o cuerpos competentes que considere necesario.

Estas medidas tienen una vigencia de 15 días, y deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación de procedimiento que corresponda, sea sancionador o de recuperación de daños, o de anulación o vedado temporal del acotado.

Algunas de las medidas previas que pueden ser dictadas, a título de ejemplo, serían las siguientes:

- a) Suspensión del aprovechamiento cinegético para facilitar las labores de búsqueda, investigación y determinación de responsabilidades.
- b) Suspensión del aprovechamiento cinegético para preservar la seguridad alimentaria, prohibiendo la captura de conejo, liebre y jabalí.
- c) Prohibición o restricción de acceso a personas por posible presencia de cebos envenenados, lo que será directamente aplicable en áreas de uso público regulado o terrenos de naturaleza pública.
- d) Prohibición de pastoreo o tránsito de ganado.
- e) Suspensión inmediata de las medidas autorizadas de control de la predación.

Estas medidas guardarán en todo caso la debida proporcionalidad con el número de cebos y ejemplares hallados, su localización dispersa por diferentes ubicaciones dentro de uno o más cotos, la reiteración en su aparición y otras circunstancias que se deriven del expediente, pudiendo establecerse en el ámbito geográfico delimitaciones basadas en los puntos de hallazgo (por ejemplo, perímetros de 2.000 metros desde el punto en que aparecen los cebos para casos aislados, o del centro de una zona bien definida en caso de aparición de numerosos cebos distribuidos). Temporalmente se podrán extender por todo el que resulte imprescindible.

2.5 INFORME DEL COORDINADOR PROVINCIAL DEL PLAN

Los resultados de los análisis químico-toxicológicos serán recibidos por el Centro de Recuperación Oficial, que a su vez los remitirá junto con los informes forense, de necropsias y el pericial definitivo realizados al Coordinador Provincial del Plan. En los casos en los que se constate la presencia de veneno en los cebos o animales, el Coordinador Provincial del Plan remitirá a la sección jurídica de la Delegación Provincial las actuaciones relativas al caso, junto con su propio informe técnico, para que se prepare al Delegado Provincial el inicio del procedimiento sancionador con medidas cautelares (que pueden consistir en la confirmación y/o ampliación de las medidas previas), y del expediente de medidas recuperadoras, todos ellos en vía administrativa, designando un instructor y procediendo a la notificación en forma a los interesados.

El informe del Coordinador Provincial del Plan tendrá el siguiente contenido:

- ❖ Resumirá los hechos y circunstancias concurrentes en el caso, con inclusión de los antecedentes precisos.
 - Localización de los cebos y ejemplares intoxicados o muertos, con especial indicación a su distribución geográfica dentro de la explotación o coto.
 - Juicio de permanencia en el campo de los cebos y animales por sus condiciones de conservación.
 - Cercanía de los anteriores a instalaciones ganaderas o cinegéticas, así como a instalaciones de las explotaciones (guardería, naves, caminos, vallados)
 - Época de aparición (reproducción, veda, reclamo)
 - Cantidad de cebos y forma de elaboración
 - Cantidad de tóxico en los mismos
 - Ocultación o manipulación de cualquier tipo de los ejemplares de fauna localizados.
 - Presencia de otras artes o medios (autorizados o no) de control de predación.
 - Resultado de los registros realizados en instalaciones o vehículos
 - Vallados perimetrales o zonas de acceso restringido
 - Existencia de conflictos previos de cualquier tipo

- ❖ Resaltará y pondrá de manifiesto aquellos aspectos de carácter técnico que tengan importancia para la resolución del expediente.
 - Riesgo potencial o real para la salud humana
 - Riesgo potencial o real para especies catalogadas
 - Grado de protección ambiental de los terrenos
 - Actitud y grado de colaboración de los titulares de las explotaciones y sus dependientes o auxiliares
 - Existencia de comunicación de los hallazgos por los anteriores sujetos o no
 - Existencia de llamadas anónimas
 - Antecedentes en otros episodios y estado actual de dichos procedimientos

- ❖ Informará sobre la necesidad de adoptar medidas cautelares y/o de inicio de expediente de imposición de medidas recuperadoras, con justificación técnica de las mismas y su alcance.
- ❖ En el caso de haberse impuesto medidas previas, recordar que deberán alzarse, confirmarse o modificarse en el plazo de quince días desde que fueron dictadas.
- ❖ En todo caso calificará desde un punto de vista técnico la gravedad e importancia del caso a modo de conclusión.

Una vez realizado todo lo anterior, el Coordinador Provincial del Plan notificará las actuaciones y remitirá copia o resumen de todo lo actuado al Coordinador Regional del Plan.

2.6 ARCHIVO DEL CASO

Si de los análisis remitidos se deja constancia de la inexistencia de tóxicos, el procedimiento se archivará y las medidas previas deberán alzarse, al menos en cuanto a su fundamentación por empleo de venenos.

2.7 NOTIFICACIONES A LOS INTERESADOS

En todo caso deberá ser objeto de notificación a los interesados en el procedimiento el hallazgo y recogida de todo tipo de muestras y el resto de pasos legales habituales en todo tipo de expediente sancionador.

A criterio del Coordinador Provincial se podrán realizar notificaciones complementarias de tipo informativo a Ayuntamientos, veterinarios, asociaciones de cazadores o ganaderos, etc., sobre los hallazgos realizados, informando de la gravedad de los hechos, su posible repercusión sobre el medio natural, la necesidad de extremar las medidas de vigilancia y la obligación de denunciar, en una labor de disuasión y sensibilización ante el problema.

3. ADOPCIÓN DE MEDIDAS PARA REPARACIÓN DEL DAÑO CAUSADO

Con independencia de la incoación de un expediente sancionador en vía administrativa, o incluso de la instrucción de diligencias judiciales por delito, la Administración puede en cualquier momento proceder a la apertura de un expediente administrativo de adopción de medidas para reparación del daño causado por la aparición de cebos o ejemplares de fauna protegida envenenados.

3.1 MOTIVOS PARA LA APERTURA DEL EXPEDIENTE DE MEDIDAS DE RECUPERACIÓN

Este expediente se tramitará de forma necesaria e inmediata al conocimiento de los hechos cuando:

- a) Por el ámbito geográfico: Zonas que por su importancia para la biodiversidad precisan de una inmediata respuesta, como pueden ser a título enunciativo, las siguientes:
 - a.1) Las definidas como áreas de nidificación, dispersión y alimentación de las especies catalogadas en cada momento como en peligro de extinción.
 - a.2) Áreas de presencia de especies necrófagas, estrictas o facultativas, cuyas poblaciones estén expuestas a la presencia de cebos envenenados y las que por sus características tróficas resulten especialmente sensibles a la presencia de cebos envenenados (milano real, alimoche, etc).

b) Por las especies afectadas: En aquellos casos en los que se haya producido el envenenamiento de ejemplares de fauna, que por su importancia, aconsejen de inmediato la adopción de estas medidas, como, a título enunciativo, pueden ser:

- b.1) cualquier especie catalogada en peligro de extinción, vulnerable o sensible a la alteración del hábitat.
- b.2) mortalidad significativa a escala local o comarcal de cualquier especie catalogada como de interés especial.

c) Por la entidad o gravedad de la acción: En aquellos casos en que así lo determinen datos de carácter objetivo, que a título enunciativo pueden ser:

- c.1) La extensión superficial y/o el número de cebos hallados.
- c.2) El número o variedad de ejemplares de fauna silvestre o doméstica afectada.
- c.3) La existencia de antecedentes por anteriores episodios en el mismo espacio geográfico.

3.2. BASE LEGAL PARA LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE RECUPERACIÓN

La ausencia de un desarrollo autonómico específico que regule la reparación de los daños producidos por la aparición de veneno, hace imprescindible, al menos de momento, acudir a la aplicación de normas básicas estatales. El marco actualmente vigente viene constituido por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de Patrimonio Natural y Biodiversidad. Dicha norma, al igual que lo hiciera en el anterior artículo 34.d) de la Ley 4/89, dispone en el Título III (Conservación de la Biodiversidad), dentro del Capítulo IV (De la protección de las especies en la relación con la caza y la pesca continental), artículo 62.d), que *se podrán establecer moratorias temporales o prohibiciones especiales cuando por razones de índole biológico o sanitario lo aconsejen*.

En caso de existir esta regulación autonómica, el procedimiento se seguirá con fundamento en dichas normas. En la práctica totalidad de Ordenes Generales de Veda se contemplan estas previsiones de suspensión del aprovechamiento por circunstancias excepcionales (incendios, índole biológico, etc).

La adopción de estas medidas precisan de Informe de los técnicos de los Servicio de Medio Natural o Biodiversidad, que pongan de relieve el daño al equilibrio natural y la necesidad y proporcionalidad o adecuación de suspensión de la actividad cinegética, su reducción o acomodación a la nueva realidad creada, para posibilitar la recuperación del medio mediante el condicionamiento de la actividad de la caza.

En la práctica pueden establecerse varios informes “tipo” que se adecuen a la entidad y realidad de cada asunto, de forma que el Coordinador Provincial pueda recurrir a ellos como una valiosa herramienta que suponga un importante ahorro de medios y tiempo al ser de aplicación directa.

3.3 MEDIDAS DE RECUPERACIÓN GENÉRICAS QUE PUEDEN SER DECRETADAS. ÁMBITO GEOGRÁFICO Y TEMPORAL

Las medidas adoptadas con este fundamento legal pueden tener por tanto una gran variedad de contenidos y extensión temporal, por cuanto lo pretendido es la recuperación del daño o impacto, pero se debe mantener la debida coherencia entre distintos pronunciamientos, de forma que el criterio a emplear sea homogéneo y no se de lugar a la aparición de criterios dispares o arbitrarios. Así, en principio, las medidas genéricas que pueden ser decretadas consistirían en las siguientes, siguiendo un orden decreciente de importancia de acuerdo al suceso que se trate:

1. Prohibición de toda actividad cinegética sin limitación temporal (a criterio técnico de revisión o comprobación).
2. Reducción de jornadas de caza o acortamiento de temporada establecida en Plan Cinegético.
3. Reducción del número de capturas previstas en el Plan Cinegético o sustitución de dicha limitación por el desarrollo voluntario de medidas de fomento bajo directa supervisión administrativa.
4. Prohibición de caza de determinadas especies cinegéticas como perdiz y conejo, dejando subsistente jabalí, zorro, córvidos...
5. Prohibición de control de predadores por determinados periodos o con determinados medios.
6. Prohibición de determinadas modalidades o del carácter intensivo del coto.

El ámbito geográfico de las medidas: El impacto sobre la biodiversidad no conoce los límites geográficos-administrativos de los aprovechamientos, por lo que la extensión de dichas medidas no debe quedar necesariamente circunscrita al aprovechamiento donde se han detectado las prácticas de envenenamiento, sino que valorando las circunstancias, podrá extenderse a terrenos adyacentes de forma objetiva, a fin de poder facilitar la recuperación de las especies afectadas.

En este sentido, y como criterio general, se parte de la posibilidad de imponer las anteriores medidas a otros terrenos no pertenecientes al aprovechamiento origen de la infracción utilizando radios de 2 Km. desde los puntos de aparición de los cebos o ejemplares envenenados cuando la entidad de la infracción así lo aconseje por el número de cebos y amplia distribución de los mismos, las especies afectadas o número de ejemplares localizados.

La utilización del término municipal es también adecuada cuando la magnitud de los hechos así lo aconseje.

En el ámbito temporal, y por su propia esencia, se considera que el periodo mínimo por el que deben imponerse, sin perjuicio de la posibilidad de revisión de acuerdo a datos técnicos, es de dos años.

4. INSTRUCCIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN VIA ADMINISTRATIVA

4.1 EXISTENCIA DE ELEMENTOS DE PRUEBA CONTRA PERSONA DETERMINADA

La incoación del expediente sancionador contra el presunto autor sólo resulta posible si de lo actuado existen elementos de prueba que bien de forma indiciaria o de forma directa apunten a persona/s determinada/s, sean físicas o jurídicas.

En este caso, y hasta la fecha en la generalidad de los casos, el expediente pasa al Instructor correspondiente de la Sección Jurídica provincial designado por el Delegado Provincial. Si las pruebas o indicios de todo orden no determinan la posibilidad de mantener la atribución de autoría, se procederá directamente a la remisión de todo lo actuado a la Fiscalía Provincial, con indicación de si se ha iniciado expediente de medidas recuperadoras.

También es posible, y algunas Comunidades Autónomas lo aplican, que sea el propio Coordinador Provincial o incluso los agentes medioambientales instructores los que procedan a realizar dicha remisión de forma directa, dejando nota de constancia ante los órganos administrativos. Ningún inconveniente legal se puede reprochar a la remisión directa a los órganos judiciales.

Si del contenido del expediente se desprende la muerte o daños para especies catalogadas como en peligro de extinción o vulnerables, dentro de los Catálogos Regionales de Especies Amenazadas, el expediente se instruirá además como infracción a especies.

Si no se dan las anteriores circunstancias, el expediente se instruirá como infracción de la Ley de Caza autonómica o estatal en caso de falta de regulación.

4.2 INEXISTENCIA DE INDICIOS SUFICIENTES PARA IMPUTAR A PERSONA DETERMINADA

En el caso de que no consten indicios suficientes para mantener la imputación en sede administrativa contra persona determinada, o la incoación se haya producido sobre personas distintas a los titulares de la explotación o de los derechos reales o personales de uso y disfrute de los terrenos en los que han aparecido los cebos y/o ejemplares de fauna envenenada, se apertura de inmediato el expediente sancionador motivado en la falta de cumplimiento de las obligaciones específicas de impedir la aparición de cebos envenenados en el medio natural, que se tramitará de forma independiente a la vía penal hasta resolución. Esto último sólo es posible en las Comunidades Autónomas que se han dotado de los pertinentes recursos legales.

Es de suma importancia recordar que si los presuntos autores de la infracción son los guardas o personal laboral o de servicio dependiente de la explotación, cometiendo los hechos con ocasión del cumplimiento de sus funciones, es posible conceptual a dichos titulares también como autores de la infracción administrativa por el deber de responder por ellos salvo que acrediten la diligencia debida, por lo que el expediente sancionador administrativo respecto de los titulares puede quedar incoado respecto de los mismos y suspendido a la espera del resultado del proceso penal respecto de sus dependientes. Si el guar-

da o dependiente fuera condenado en vía penal, una vez recibido el testimonio se deberá levantarse la suspensión del procedimiento sancionador sobre la base de los hechos declarados probados (condena al guarda o dependientes), respecto de los que no habrá sanción por aplicación del principio *non bis in idem*, y se sancionará al titular como autor de la infracción de colocación de cebos envenenados por responsabilidad asociada a los hechos cometidos por sus dependientes.

En igual sentido, y respecto de las personas jurídicas, dado que en vía administrativa serán sancionadas por la actuación de sus órganos o agentes cuando éstos actúen en el desempeño de sus funciones, se deberá proceder de igual forma cuando el presunto autor sea miembro del órgano social o agente de la misma, al efecto de que la sanción administrativa por el uso de cebos pueda ser impuesta con posterioridad a un proceso penal que declare la autoría de alguno de los anteriores.

En ambos casos con respeto y acatamiento de los hechos declarados probados.

Esto es crucial a día de hoy porque en los procedimientos penales en los que se ha sorprendido “*in fraganti*” al guarda del coto o a trabajadores de la explotación ganadera, se pretende una rápida conformidad por la levedad de la pena a imponer, amparando en la práctica con el silencio a quién ha ordenado la colocación o empleo de dicho medio. La postura del condenado responde en la generalidad de los casos a la estrategia de beneficiarse de un castigo más leve (no hay ingreso en prisión y la multa es ridícula comparada con la administrativa) y que no afecta al “autor intelectual” del delito, que queda amparado por su silencio en razón a la dependencia laboral o económica del mismo. De esta forma, por la obligación de responder en vía administrativa de los titulares respecto de sus dependientes, se puede sancionar en sede administrativa sin las limitaciones del procedimiento penal de una forma contundente.

Evidentemente, en estos casos, habrá de estarse a la espera de la sentencia firme en sede penal y a cuidar especialmente la redacción de la resolución de suspensión en el sentido de que el expediente sancionador incoado a los titulares queda suspendido a la espera de la resolución judicial en sede penal (prejudicialidad penal) por cuanto el hecho básico de la autoría del dependiente debe ser fijado por la jurisdicción penal antes de proseguir con su tramitación ordinaria.

4.3 REMISIÓN DE LAS ACTUACIONES A LA FISCALÍA PROVINCIAL

En todo caso, el Instructor del expediente suspenderá la tramitación del mismo en vía administrativa tras el dictado de las oportunas medidas cautelares, inicio o imposición de las medidas de recuperación, y remitirá vía Delegado Provincial la totalidad de las actuaciones a la Fiscalía Provincial, a fin de que se pronuncie sobre la procedencia de inicio de la vía penal de acuerdo a sus propias normas de procedimiento, en virtud de lo establecido en la Ley de Seguridad Ciudadana y de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

Debemos reiterar que la remisión puede realizarse directamente por los agentes de medioambiente, y así se viene admitiendo en sede judicial de forma pacífica, pero en todo caso garantizado la constancia administrativa de dicha remisión y la tramitación de los expedientes de recuperación, cautelares, sancionadores, etc, que resulten oportunos.

En los escritos de remisión se hará constar de manera expresa la identificación del procedimiento sancionador en vía administrativa, la resolución de incoación, el acuerdo de remisión y una solicitud formal de nota de remisión de la resolución que por cualquier causa ponga fin al procedimiento penal, con envío de testimonio de todo lo actuado, sea por auto de archivo provisional, sobreseimiento libre, sentencia condenatoria o absolutoria, a fin de que puedan proseguir en su caso las actuaciones administrativas previamente iniciadas y evitando la caducidad del expediente o la prescripción de la infracción.

Se informará en todo caso dentro del escrito de remisión a la Fiscalía Provincial de las medidas cautelares adoptadas en el procedimiento sancionador incoado, o de la adopción o inicio del procedimiento de adopción de medidas de recuperación, así como de la condición de perjudicados de la Administración Autonómica si han aparecido ejemplares de fauna amenazada o con cualquier régimen de tutela, al efecto de que se puedan realizar a la misma los pertinentes ofrecimientos de acciones de resarcimiento de carácter civil o de personación en los Juzgados competentes para sostener la acusación particular.

Del escrito de remisión a la Fiscalía Provincial deberá tener inmediato conocimiento el Instructor y el Coordinador Provincial del Plan, así como la autoridad que haya instruido el atestado. El Coordinador Provincial, a su vez, lo pondrá en inmediato conocimiento del Fiscal Delegado de Medio Ambiente de cada Fiscalía Provincial para su conocimiento y efectos, así como del Coordinador Regional.

5. ADOPCIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

Con fundamento en el contenido del informe elaborado por el Coordinador Provincial del Plan, el instructor adoptará la decisión de imponer medidas cautelares (Art. 72 LRJAP) y así lo propondrá al Delegado Provincial como órgano competente.

El objetivo de las mismas será:

- ❖ Evitar la continuidad de la infracción
- ❖ Evitar el agravamiento del daño producido

Algunas de las medidas cautelares posibles y que se pueden adoptar según los casos, son las siguientes, a título enunciativo:

- ❖ Suspensión de las medidas de control poblacional, dado que en el caso de utilización de cebos envenenados especies oportunistas o de amplio espectro trófico como zorros, urracas, corneja, etc., pueden quedar mermadas, por lo que las autorizaciones concedidas o el contenido del Plan Técnico de Caza no puede seguir amparando dicha práctica.
- ❖ Suspensión de la caza de liebre y jabalí con destino a consumo humano, por la posibilidad de contaminación.
- ❖ Suspensión de la caza con perros a fin de evitar accidentes.
- ❖ Si de lo actuado y por las circunstancias inicial e indiciariamente acreditadas se desprende con cla-

ridad que el uso de cebos envenenados responde a una práctica de gestión cinegética amparada o consentida por sus titulares, suspensión del acotado a fin de evitar la continuidad de dichas prácticas, lo que puede llegar incluso a extenderse a otros cotos gestionados por los mismos, de tenerlos, en todo el ámbito de la Comunidad Autónoma.

- ❖ Suspensión del pastoreo o tránsito de ganados.

6. PERSONACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA Y ONG'S EN LOS PROCEDIMIENTOS PENALES

La personación como parte acusadora (acusación particular) de las Comunidades Autónomas precisa de acuerdo expreso de sus Consejos de Gobierno, por lo que quedará reservada, a iniciativa y criterio del Coordinador Regional del Plan de Acción, para ser propuesta en aquellos procedimientos penales en los que por razón del daño ocasionado a la biodiversidad o los valores naturales de la región, o por otras razones de trascendencia pública o importancia medioambiental, se considere inicialmente conveniente que se proceda a la personación en las actuaciones, ejercitando la acusación por los hechos que se pongan de manifiesto, a través de sus servicios jurídicos.

A este respecto, el Coordinador Regional elaborará un informe documentado y razonado en el que se recojan los motivos por los que a su juicio resultaría conveniente proceder a dicha personación, destacando de manera especial la existencia inicial de elementos de prueba suficientes que puedan a su juicio dar viabilidad a dicha acusación, así como las razones de índole objetiva para concluir en la conveniencia de que se mantenga acusación particular por la Comunidad Autónoma. Dicho informe será elevado al Consejero con competencias en Medio Ambiente a fin de que, previa su aceptación, se proceda a darle la tramitación que en derecho proceda para tal fin.

Si finalmente hubiera personación a través de sus Letrados en el procedimiento propuesto, se pondrá en inmediato conocimiento del Coordinador Provincial del Plan de Acción a los efectos oportunos.

Igualmente, a criterio del Coordinador Regional del Plan, se podrá cursar carta informativa a las distintas ONG's que desarrollen dentro de su ámbito estatutario programas específicos de lucha contra el uso de cebos envenenados a fin de que, dándoles cuenta de la existencia del procedimiento penal de que se trate, y un breve resumen de los hechos que lo motivan, puedan mostrarse como parte acusadora de acuerdo a las normas reguladoras internas de cada una de ellas.

7. SEGUIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS PENALES

El seguimiento de los procedimientos penales se llevará a cabo por los instructores de los expedientes sancionadores, que se coordinarán a tal efecto de forma directa y personal con los Fiscales Delegados de Medio Ambiente existentes en cada Fiscalía Provincial. De esta forma se remitirán comunicaciones periódicas en solicitud de información a fin de conocer el estado de tramitación de los mismos.

Si el número de Instructores u otras circunstancias así lo aconsejan, la labor de coordinación recaerá en exclusiva y por cada provincia en uno de ellos al efecto designado, que deberá realizar el seguimiento de todos los procedimientos remitidos a sede penal, se hayan incoado los expedientes sancionadores o no.

Los instructores informarán periódicamente al Coordinador Provincial del Plan del estado de tramitación de los procedimientos en vía penal, y al menos, una vez cada seis meses en listado actualizado, dando éste cuenta al Coordinador Regional con la misma periodicidad.

En los casos en los que la Comunidad Autónoma se haya personado como acusación, el seguimiento se entenderá por el instructor directamente con el Servicio Jurídico de la Comunidad.

Si constara la personación de alguna ONG en la causa penal, el Instructor podrá solicitar de la misma la colaboración informativa que precise.

8. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS TRAS LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO PENAL

Una vez que haya finalizado por resolución firme el procedimiento penal, se recibirá testimonio completo de las actuaciones emitido por el Secretario del órgano judicial correspondiente, o se recabará del mismo la emisión de dicha copia, como parte interesada.

a1) Al recibirse testimonio de la sentencia firme dictada, si existiera condena por colocación de cebos y/o muerte de especies de fauna catalogada al guarda, trabajador o dependiente de la explotación, o para alguno de los agentes o integrantes de los órganos sociales de la persona jurídica titular, de ser el caso, se deberá alzar la suspensión del expediente sancionador incoado respecto de los titulares a los efectos de continuar su tramitación por autoría contra los mismos.

a2) Al mismo tiempo, sobre la base de los hechos declarados probados en la sentencia, y siempre y cuando la misma se refiera al titular cinegético de la explotación o dependientes de los anteriores, se abrirá expediente administrativo para proceder a la anulación del acotado o establecimiento de vedado temporal con fundamento en el aprovechamiento incompatible con el mantenimiento de la biodiversidad.

No se trata de un procedimiento sancionador que castigue unos mismos hechos, sino de la necesidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 62.3 h) de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, que establece que *cuando se compruebe que la gestión cinegética desarrollada en una finca afecte negativamente a la renovación o sostenibilidad de los recursos, las Administraciones Públicas podrán suspender total o parcialmente la vigencia de los derechos de caza*. Precepto concordante con los principios que inspiran y presiden la legislación sectorial de caza (Ley y Orden anual de vedas).

Las fases de este procedimiento serán:

1. A la llegada del testimonio de lo actuado judicialmente se emitirá con carácter previo un informe por el Coordinador Provincial del Plan en el que, a la vista del procedimiento penal y su conclusión, así como de los antecedentes obrantes en todas las actuaciones administrativas y judiciales hasta el momento desarrolladas, establezca la acreditación del uso de cebos envenenados como método de gestión cinegética, su impacto, presencia de otros métodos prohibidos de captura o muerte de animales o no autorizados, discrepancia entre la realidad cinegética del coto y lo establecido en el Plan Técnico o Planes Anuales, continuidad, gravedad o intencionalidad de la infracción, etc., estableciendo los fundamentos y criterios técnicos de la propuesta que realice en orden a la suspensión de aprovechamientos y su exacto contenido.

2. Incoación del procedimiento, si procede, por el Delegado Provincial con competencias en Medio Ambiente, en la que se propondrá a la vista del anterior informe y documentos a los que se refiera e incorpore, las concretas medidas, que pueden ir desde la suspensión temporal y/o parcial de los derechos cinegéticos hasta, en los casos más graves, la suspensión total de la vigencia de los derechos de caza.

3. Traslado al titular cinegético para alegaciones y audiencia.

4. Solicitud de informe al Consejo Provincial de Caza, en su calidad de órgano consultivo, no vinculante.

5. Resolución administrativa y notificación.

b) Si se ha producido archivo/sobreseimiento de las actuaciones por no considerarse delito los hechos sometidos a la jurisdicción penal: Se procederá a la reapertura del expediente sancionador y a su tramitación ordinaria imputando autoría o responsabilidad de acuerdo a las pruebas existentes, dado que no ha existido declaración vinculante de hechos por parte de la jurisdicción penal. Se continuará de acuerdo a lo dispuesto en el Punto III de este Protocolo.

c) Si se pronuncia sentencia absolutoria: El Instructor reiniciará el procedimiento en vía administrativa sobre la base de los hechos declarados probados en la sentencia, de forma tal que sean respetados en todo momento.

Si la absolución ha sido debida a meros motivos formales, no de fondo, se reiniciarán las actuaciones administrativas sancionadoras evitando en todo momento la reproducción o de dichas irregularidades, y en todo caso sin utilización de las pruebas que hubieran sido declaradas ilícitas.

Este documento ha sido elaborado por Pablo Ayerza de WWF.

Han colaborado en la redacción del presente documento

Tte. José Manuel Vivas Prada, Seprona

Jordi Pont Rendé, Cuerpo de Agentes Rurales, Generalitat de Catalunya

Miguel Higuera, APAF-MADRID. Cuerpo de Agentes Forestales de Madrid

Antonio Ruiz , Consejería de Medio Ambiente Junta de Andalucía

Francisco Hernández Fernández, DG Desarrollo Sostenible y Biodiversidad. Aragón

Jaime Marcos, Principado de Asturias. DG Biodiversidad. Servicio Vida Silvestre. Sección Caza

Javier Espinosa, Jefe de la Sección de Especies Protegidas. Gobierno de Cantabria

Jesús Fontoso Louvier, Consejería de Medio Ambiente. Comunidad de Madrid

Carmen Barberán López, Fiscalía de Medio Ambiente de Ávila

VENENO

