



FISCALIA GENERAL
DEL ESTADO

Instrucciones

DOCUMENTO ANALIZADO

Instrucción 1/1986, de 10 de julio, *sobre incendios forestales*.

1. NORMAS INTERPRETADAS POR LA INSTRUCCIÓN

Arts. 549,31, 550,1º y 551,2º CP (1973) Decreto 3096/1973, de 14 de septiembre, por el que se publica el texto refundido del Código Penal.

2. AFECTADO POR:

2.1 LEGISLACIÓN:

L.O. 10/1995, de 23 de noviembre, mediante la que se aprueba el vigente Código Penal.

2.2 JURISPRUDENCIA:

2.3 DOCTRINA FGE:

3. EXPLICACIÓN DE LA AFECTACIÓN

Es la primera instrucción propiamente dicha en materia ambiental. Se trata de un instrumento en manos del Ministerio Fiscal que actualmente se revela retórico, dado que precisamente con el mismo se trata de afrontar una problemática respecto a la que “actualmente los planteamientos legales existentes son totalmente distintos”. De entrada la Instrucción se elabora en un momento en el que los incendios forestales seguían siendo delitos contra la propiedad y que solamente como tales recibían tratamiento penal. Decía la Instrucción que ello no era óbice para que se desatendieran aspectos ambientales que no son parte del derecho de propiedad propiamente dichos, pero aun así la perspectiva legal en aquel momento era la que era. Hoy en día el tratamiento legal de la materia es mucho más acertado, es decir delitos contra la seguridad colectiva, entre los que se incorporan diferentes figuras penales de medio ambiente o directamente relacionadas con el medio ambiente (energía nuclear, estragos ambientales, etc.)

En la instrucción analizada se pide a los Sres. Fiscales una actitud más dinámica, tanto en la labor de prevención como de investigación y represión, conscientes, desde la Fiscalía General del Estado, de que se trata de una problemática (incendios forestales) que evoluciona “in crescendo”, tal como así se ha visto posteriormente en la práctica y frente a la que se reacciona en la actualidad con mucha mayor contundencia. Se pide, a tal efecto, a los Fiscales “...que extremen su reconocida competencia” en la investigación y castigo de los incendios forestales y

que, en materia de prevención, "...colaboren eficazmente con las Autoridades de la Administración Forestal a fin de lograr entre todos la erradicación real de los incendios forestales".

Al margen de que lo dicho es positivo y altamente bienintencionado, es más que dudoso que ese planteamiento general sirva de mucho en una materia y una problemática que ha superado con creces los estrechos cauces en su momento abiertos por la Instrucción 1/1986. Realmente la supresión de la misma estaría totalmente justificada por el simple desarrollo de los acontecimientos y el establecimiento de la especialidad en medio ambiente, tal como existe en la actualidad.

FICHA ELABORADA POR LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA FGE

INSTRUCCIÓN NÚMERO 1/1986

En estos últimos días todos los medios de comunicación social nos están transmitiendo desoladoras noticias: de nuevo, en una gran parte de nuestros frondosos bosques atlánticos y mediterráneos, son arrasadas miles de hectáreas por los incendios. El Ministerio Fiscal no debe permanecer indiferente ante el implacable avance de la deforestación, sobre todo –aparte motivaciones personales y espirituales- porque normalmente obedece a comportamientos delictivos que es preciso prevenir y, en su caso, sancionar adecuadamente. Nos preocupan, en grado sumo, la magnitud y los caracteres de generalidad que están alcanzando estos incendios con ingentes masas arbóreas calcinadas, y no sólo porque representan un gravísimo problema para la riqueza forestal en sí, sino también porque repercuten en los órdenes económico y social y se proyectan en la ecología y el medioambiente.

Por ello, en cuestiones relacionadas con los incendios forestales, la actuación del Ministerio Fiscal deberá ajustarse a las siguientes previsiones:

-En el área de la prevención. Es cierto que la actividad propia del Ministerio Fiscal se desenvuelve en un plano distinto al de la función administrativa que se encamina bien a la prevención directa de incendios forestales o a la conservación de los parajes excepcionalmente pintorescos y agrestes que contribuyen a la belleza de nuestro ambiente. Mas ello no es obstáculo para que, de un lado, y ante la eventualidad de incendios forestales, colabore en la medida de sus posibilidades con las autoridades que, en los respectivos territorios autonómicos, se hallen en cargadas directamente de la política de defensa de los bosques, cooperación que se extenderá, si fuere necesario, a la observancia e interpretación de las medidas precautorias que están sancionadas legalmente(Ley de 5 de diciembre de 1968 sobre prevención y lucha contra incendios forestales, Decreto de 23 de diciembre de 1972 y Orden de 17 de junio de 1982, por la que se aprueba el plan básico de lucha contra los incendios forestales); y de otra parte, podrá interesar de los miembros de la Policía Judicial más directamente relacionadas con los montes(Cuerpos de Guardería Forestal y Guardia Civil) su vigilancia, de modo particular en aquellas zonas en que la actividad incendiaria ha adquirido unos mayores riesgos en ciertas épocas del año y en concretas fases del día.

-En el área de la investigación. La identificación de los causantes de los incendios no resulta fácil, tanto porque

las motivaciones abstractamente son múltiples, como porque su iniciación se produce en zonas normalmente no transitadas o alejadas de núcleos urbanos, sin que, lógicamente, los incendiarios puedan ser vistos en aquel momento. Pero esa concreta dificultad no debe convertirse en evento impeditivo para que por el Ministerio Fiscal se ordene, intensifique y dirija incluso, una investigación exhaustiva sobre cada incendio forestal que se produzca, valorando especialmente las características de su originación y su análisis sociológico, pues para los incendios forestales que sean efecto de la propagación de una quema de matorrales, pastos o rastrojos, el autor debe tener procedencia distinta que el de los iniciados por varios puntos a la vez o provocados directamente en el centro de un bosque público o privado, incendios cuya causa verdadera pueda incluso tener motivaciones económicas o político-sociales. Esta investigación sumarial, materializada por los Cuerpos de Guarda Forestal y Guardia Civil, puede estar coordinada con los Servicios de las Comunidades Autónomas responsables de la gestión de los montes.

-En el área de la calificación. La represión penal de los incendios forestales debería estar más en armonía con los bienes jurídicos verdaderamente afectados, que no los constituyen sólo el derecho de propiedad; al contrario, la destrucción de los árboles por el incendio, ocasiona graves perturbaciones ecológicas y atentados a los recursos naturales de mucha mayor entidad que la simple quema o incendio del arbolado. Mas en tanto llega el momento de una más ajustada tipicidad, habrá de estarse a las únicas normas incluidas en el título de delitos contra la propiedad, dispuestas en función exclusiva del daño patrimonial causado cuando se trata de incendio de montes o plantíos (art.551,2.º), o conjuntamente en función del daño y peligro personal cuando se trate del incendio de bosques(arts. 549,3.º, y 550, 1.º). En un caso el Código Penal se refiere a bosques (art.549,3.º), esto es, a terrenos poblados de arbolado espeso, hipótesis en que procede la pena de prisión mayor si existe riesgo personal, y en otro a montes(art.551,2.º), término en el que se incluirán, al no distinguir la norma, tanto el monte alto o poblado de árboles, como el monte bajo o poblado de matorrales, supuestos en que no se contempla el riesgo personal, y en los que se asigna la pena de prisión menor. Los incendios forestales intencionados agotan en los citados artículos su tipicidad.

En definitiva, dada la fina sensibilidad y la especial responsabilidad que caracteriza al Ministerio Fiscal en todos los órdenes en que está prevista su intervención, es de esperar que cuando se trate de la investigación y castigo de los incendios forestales que devastan nuestro suelo, extremen su reconocida competencia, y que, incluso en fases anteriores a la propiamente judicial, colaborasen eficazmente con las autoridades de la Administración forestal, a fin de lograr entre todas la erradicación real de los incendios forestales, producto del desamor y la falta de respeto a nuestros bosques y de la incultura y los deseos de unos pocos desalmados de situar a España, todavía con bastantes millones de hectáreas arboladas, dentro del desastre ecológico que supondría la desertización gradual.

