

**AL JUZGADO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE
MADRID QUE POR TURNO CORRESPONDA**

DON E.Á.V, Procurador de los Tribunales actuando en nombre y representación de la Asociación **Instituto Internacional de Derecho y Medio Ambiente (IIDMA)**, asociación declarada de utilidad pública, **DON G.M.J.**, mayor de edad, con DNI núm. XXXX, **DOÑA A.M.M.V.P**, mayor de edad con DNI XXXX, **DOÑA S.M.V.P**, mayor de edad con DNI XXXXX, representación que se otorgará apud acta ante este Juzgado, todas ellas con domicilio en Madrid, y bajo la dirección procesal de la letrada Dña. Ana Barreira López, ante este Juzgado comparezco y, como mejor proceda en Derecho, **DIGO:**

PRIMERO.- Que en virtud del presente escrito, en tiempo y forma, se interpone **recurso contencioso administrativo especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona** regulado en los artículos 114 a 121 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (LJCA).

SEGUNDO.- Que el día 1 de julio de 2019 se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid el Acuerdo de 27 de junio de 2019, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se acuerda, previa avocación de competencias, establecer un período de aviso en relación con el acceso a la zona de bajas emisiones Madrid Central (se adjunta como documento núm.1).

TERCERO.- Que dicho Acuerdo lesiona los siguientes derechos fundamentales de mis representadas reconocidos en nuestra Constitución (CE):

1. El Derecho fundamental a la **integridad física** reconocido (artículo 15 CE).
2. El Derecho a la **intimidad y a la inviolabilidad del domicilio** (artículo 18 CE).

Dicha vulneración interfiere, por la estrecha relación que tienen, con el disfrute de su derecho a la salud y a un medio ambiente adecuado, estos últimos recogidos como principios rectores de la política social y económica en la Constitución. Asimismo, resulta lesivo para los intereses generales de carácter ambiental que defiende y protege una de mis representadas, el IIDMA.

Por tanto, son los derechos a la integridad física, así como a la intimidad e inviolabilidad del domicilio cuya tutela se pretende con este recurso por verse vulnerados por el Acuerdo impugnado.

CUARTO.- Que, de conformidad con lo previsto en el artículo 115.2 de la LJCA, a continuación se exponen los **argumentos sustanciales que dan fundamento al recurso.**

Antecedentes

El Acuerdo de 27 de junio de 2019 de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid acuerda:

Primero.- Avocar en el ámbito de la ZBE Madrid Central y únicamente para la adopción del presente acto, la competencia para “incoar, tramitar y resolver los expedientes por infracción de las normas de tráfico y circulación, con la imposición de las sanciones a que, en su caso hubiera lugar”, delegada en la Dirección General de Gestión y Vigilancia de la Circulación mediante el apartado 11º 3.1 del Acuerdo de 29 de octubre de 2015, de la Junta de Gobierno de Madrid, de organización y competencias del Área de Medio Ambiente y Movilidad, exclusivamente para establecer el período de aviso previsto en el artículo 247 de la Ordenanza de Movilidad Sostenible de 5 de octubre de 2018 respecto de la infracción por acceso no autorizado a la ZBE Madrid Central.

Segundo.- Someter a auditoría el funcionamiento del sistema automatizado de control de accesos y de detección de infracciones de la Zona de Bajas Emisiones Madrid Central, sus dispositivos tecnológicos y procesos.

Tercero.- Establecer un periodo de aviso, conforme a lo previsto en el primer párrafo del artículo 247 de la Ordenanza de Movilidad Sostenible de 5 de octubre de 2018, mientras el sistema automatizado de control de accesos y de detección de infracciones de la ZBE Madrid Central se somete a auditoría. Dicho periodo de aviso se extenderá desde el 1 de julio de 2019 hasta, como mínimo, el 30 de septiembre de 2019, sin perjuicio de su posible ampliación hasta que finalice la auditoría y se adopten las oportunas soluciones de mejora. El período de aviso podrá, asimismo, ser ampliado en función de los resultados de la evaluación del funcionamiento del sistema automatizado de control de accesos y de detección de infracciones de la ZBE Madrid Central, que se llevará a cabo por el Área de Gobierno de Medio Ambiente y Movilidad.

Por tanto, este acuerdo deja *de facto* sin efecto la ZBE Madrid Central establecida en el artículo 23, incluido en la sección 1ª “zonas de bajas emisiones”, capítulo II, del Título Segundo de la Ordenanza de Movilidad Sostenible de 5 de octubre de 2018¹.

La ZBE Madrid Central, medida prevista en el Plan A de Calidad del Aire y Cambio Climático², se introdujo fundamentalmente para controlar y evitar el incumplimiento continuado de la ciudad de Madrid a los valores límite para la protección de la salud humana del contaminante Dióxido de Nitrógeno (NO₂)³ en contravención con lo establecido en la Directiva 2008/50/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2008, relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera limpia⁴. Esta Directiva establece valores límite para el NO₂ de 200 µg/m³ por hora lo que no puede superarse más de 18 veces por año civil y de 40 µg/m³ por año civil. Este último coincide con el valor límite de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Así la OMS considera nociva la exposición de la población a valores superiores al señalado.

¹ B.O.C.M. Núm. 253, de 23.10.2018.

² Disponible en https://transparencia.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Sostenibilidad/CalidadAire/Ficheros/PlanAireyCC_092017.pdf

³ Ver págs. 44 y 45, Plan A.

⁴ DO L 152, de 11.06.2008. Esta Directiva fue transpuesta a nuestro ordenamiento jurídico por el Real Decreto 102/2011, de 28 de enero, relativo a la mejora de la calidad del aire (BOE núm. 25, de 29.01.2011)

El Plan A se elaboró de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de dicha Directiva que exige a los Estados miembro elaborar planes de calidad del aire cuando, en determinadas zonas o aglomeraciones, como la ciudad de Madrid, “los niveles de calidad del aire ambiente superen cualquier valor límite o valor objetivo, así como el margen de tolerancia correspondiente a cada caso (...)”. Entre la información que exige la Directiva de Calidad del Aire (DCA) que debe incluir un plan de calidad del aire⁵ se encuentran “d) medidas destinadas a limitar las emisiones procedentes del transporte mediante la planificación y la gestión del tráfico (incluida la tarificación de la congestión, la adopción de tarifas de aparcamiento diferenciadas y otros incentivos económicos, **establecimiento de “zonas de bajas emisiones”**)”.

Recordemos que esta Directiva establece medidas destinadas, entre otras, a:

1. “Definir y establecer objetivos de calidad del aire ambiente para evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente en su conjunto (...)”
5. Mantener la calidad del aire, cuando sea buena, y mejorarla en los demás casos (...)”.

Así, la DCA incluye el **principio de no regresión** que significa que las administraciones no pueden hacer menos estricta la reglamentación, las normas ni las políticas sobre la calidad del aire pues se les exige mantener la calidad del aire, cuando sea buena, y mejorarla en caso contrario.

Hay que destacar que el artículo 30 de dicha Directiva exige que se fije un régimen de sanciones aplicables en caso de infracción de lo previsto en la misma y que se asegure su ejecución además de exigir que las sanciones sean eficaces, proporcionadas y disuasorias. Es precisamente, la imposición de sanciones lo que ha eliminado el Acuerdo impugnado, como mínimo hasta el 30 de septiembre.

Durante mucho tiempo la población de la ciudad de Madrid estuvo expuesta a niveles de contaminación nociva y, por ello, la Comisión Europea abrió un procedimiento de

⁵ Artículos 22 y 23 y Anexo XV.

infracción contra España que posiblemente vuelva a reactivar⁶ (se adjunta carta de la Comisión Europea dirigida al Gobierno de España como documento Núm. 2). Madrid Central se adoptó fundamentalmente para evitar esa exposición nociva.

La vulneración de los derechos fundamentales

El Relator especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos y el Medio Ambiente ha señalado que los Estados tienen la obligación de proteger el disfrute de los derechos humanos de los daños ambientales (A/HRC/25/53⁷). Y en este sentido se ha pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)⁸. Recordemos que muchos de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución como los derechos a la integridad física, así como a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal están estrechamente vinculados con el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona recogido en su artículo 45.

Todos los seres humanos tenemos derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para nuestra salud y bienestar, lo que incluye el derecho a disfrutar de un aire de calidad. Un aire de Calidad es un requisito básico de la salud y el bienestar humanos y, por tanto, de los derechos a la vida, la integridad física y a la salud.

La exposición a la contaminación atmosférica repercute en la salud de maneras muy diversas y es, entre otras cosas, causa de muertes prematuras, enfermedades e infecciones respiratorias, enfermedades cardíacas, accidentes cerebrovasculares, cáncer de pulmón y problemas obstétricos (por ejemplo, partos prematuros y bajo peso al nacer). Hay cada vez más pruebas que relacionan la contaminación atmosférica con otros problemas de salud, como las cataratas, las infecciones de oído, el asma infantil, la insuficiencia pulmonar crónica, el retraso del crecimiento, la diabetes, la obesidad infantil, los retrasos

⁶ Ver https://www.miteco.gob.es/es/prensa/190710npcartacomisioneeuropea_tcm30-498493.pdf

⁷ *Informe del Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*, John H. Knox, de 30.12.2013. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/HRC/25/53>

⁸ El TEDH ha declarado “en el contexto de actividades peligrosas, el ámbito de las obligaciones positivas de los Estados bajo el Artículo 2 de la Convención se solapan sobremanera con las obligaciones del Artículo 8”. *Budayeva and others v. Russia*, demanda núm. 15339/02 (2008).

del desarrollo, la reducción de la inteligencia y los trastornos neurológicos tanto en niños como en adultos.

La mala calidad del aire afecta al derecho a la vida y a la integridad física por sus impactos en la salud y también al derecho a la inviolabilidad del domicilio y a la intimidad personal y familiar cuando se superan los niveles de calidad establecidos por la OMS⁹. Como se ha indicado, en ocasiones existen solapamientos en la vulneración de estos derechos¹⁰. El propio preámbulo de la Ordenanza de Movilidad Sostenible reconoce que:

*La movilidad urbana sostenible posibilita el ejercicio efectivo de los derechos individuales de forma compatible con la protección de la salud y **la integridad física de las personas, a través de la seguridad vial y las medidas para la mejora de la calidad de aire y la protección del medio ambiente urbano.***

El Acuerdo impugnado al suspender la imposición de sanciones a las conductas infractoras en la ZBE Madrid Central tiene como consecuencia que cualquier vehículo pueda circular por esa zona y, por ello, la ZBE queda sin efecto. De esta manera, al permitirse el acceso a vehículos que no pueden hacerlo debido a su potencial contaminante¹¹ tiene como resultado que la presencia de NO₂ y otros contaminantes aumente.

Por tanto, los ciudadanos de la ciudad de Madrid y más aún los residentes en la zona de Madrid Central ven afectados sus derechos fundamentales por este Acuerdo que propicia que se produzca un aumento de la contaminación atmosférica.

⁹ La OMS ha declarado que “los niños tienen el derecho humano básico de respirar aire puro en sus hogares, escuelas y comunidades” OMS, “Air pollution and children’s health: a global health emergency”, documento de referencia preparado para la Primera Conferencia Mundial de la OMS sobre Contaminación Atmosférica y Salud, Ginebra, 2018.

¹⁰ Budayeva and others v. Russia, Nos. 15339/02, 21166/02, 20058/02, 11673/02 y 15343/02 (TEDH, 2008),

¹¹ Resolución de 13 de abril de 2016, de la Dirección General de Tráfico, por la que se modifica el apartado C.1 del punto primero y los anexos I, II y VIII de la de 8 de enero de 2016, por la que se establecen medidas especiales de regulación del tráfico durante el año 2016 (BOE núm. 96, de 21.04.2016). <http://www.dgt.es/es/prensa/notas-de-prensa/2016/20160414-dgt-clasifica-parque-vehiculos-funcion-potencial-contaminante.shtml>

El aumento de la contaminación, sin lugar a duda, pone en riesgo la integridad física de mis representados. Ciertas afecciones a la salud, como las generadas por la contaminación atmosférica representan una vulneración del derecho a la integridad física. El fundamento jurídico 3 de la Sentencia 35/1996 del TC recoge que el derecho a la integridad física “en efecto, podría verse afectado por actuaciones coactivas que, con justificación en las normas de seguridad penitenciaria, puedan determinar un riesgo inmediato o futuro para la salud, puesto **que también el derecho a la salud, o mejor aún, a que no se dañe o perjudique la salud personal, queda comprendido en el derecho a la integridad personal**”. Las Sentencias 5/2002 (fundamento jurídico 4) y 62/2007 (fundamento jurídico 3) reiteran esta doctrina.

Es fundamental hacer hincapié en que no es necesario que se produzca dicha afección, sino **que exista un riesgo**¹². Y este riesgo existe tal y como alerta la Comisión Europea en su carta enviada al Gobierno de España. (ver documento núm. 2)

En el FJ6 de su STC 119/2001 el TC ha declarado que: “cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo, cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE”.

La omisión de imponer multas es una conducta omisiva que genera una situación de riesgo o amenaza de menoscabo pues la superación de los niveles de contaminación atmosférica que pueden producirse como consecuencia de abrir a todo tipo de vehículos la antes ZBE, pone en riesgo tanto el derecho a la integridad física como a la intimidad familiar y a la inviolabilidad del domicilio.

Recordemos que en el reciente asunto Cuenca Zarzoso v. España (Asunto nº 23383/12, TEDH 2018) el demandante residía en una zona expuesta a molestias nocturnas por el

¹² Brândușe v. Romania, No. 6586/03 (TEDH, 2009).

ruido. En este caso el hecho de haber dejado sin efecto Madrid Central genera molestias a mis representados por la contaminación que se produce. Tenemos que tener en cuenta que, si bien los valores límites aún no se han superado, la tendencia parece ir en esa dirección. Además, estamos en época de vacaciones escolares y muchos ciudadanos de Madrid disfrutan de sus vacaciones por lo que el tráfico desciende considerablemente.

El Ayuntamiento es consciente que con su medida se pueden superar los niveles límite y, por tanto, se alcanzaría el nivel mínimo de gravedad para que suponga una vulneración de los derechos reconocidos en los artículos 15 y 18 de nuestra Constitución. Si bien, como se ha señalado, aún no se han superado dichos niveles, no podemos esperar puesto que el plazo para presentar este recurso finaliza hoy mismo. Pero, como ha indicado el TEDH solo con la existencia de un riesgo es suficiente¹³ y dicho riesgo a una exposición dañina a la contaminación existe al haberse cancelado la ZBE.

El TEDH ha señalado que “la normativa para proteger los derechos garantizados sirven de poco si no se ejecutan apropiadamente y el Tribunal insiste en que el Convenio trata de proteger derechos efectivos, no teóricos. El Tribunal ha destacado repetidamente que la existencia de un procedimiento sancionador no es suficiente si no se aplica de una manera eficaz y oportuna (ver Bor v. Hungría nº 50474/08, pár 27, de 18 de junio de 2013)”¹⁴

Por todo ello, mediante el presente escrito vengo a interponer recurso contencioso-administrativo, que deberá ser tramitado por el procedimiento especial de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales

El recurso se interpone en el plazo de 10 días, tal como preceptúa la LJCA en su artículo 115,

QUINTO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 45.2 de la LJCA, se adjuntan con este escrito los siguientes documentos:

¹³ La jurisprudencia del Tribunal no se restringe a casos donde se ha manifestado un daño material sino que también aborda situaciones donde ha existido un riesgo de exposición a dicho daño. Brândușe v. Romania, No. 6586/03 (TEDH, 2009) y Di Sarno v. Italy, No. 30765/08 (TEDH, 2012).

¹⁴ Cuenca Zarzoso v. España, párrafo 51.

- Copia de los estatutos y acta fundacional de la Asociación IIDMA (documento núm.3).
- Copia de la resolución de fecha 31 de enero de 1997 dictada por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior por la que se acuerda la inscripción de IIDMA en el registro de asociaciones del Ministerio del Interior (documento núm.4).
- Copia del justificante de la condición de la Asociación IIDMA como asociación declarada de utilidad pública publicada en el Boletín Oficial del Estado (documento núm. 5).
- Copia del documento de identidad del representante legal de la Asociación IIDMA (documento núm. 6).
- Copia del certificado de acuerdo de la Junta Directiva por el que se acuerda interponer un recurso contencioso-administrativo (documento núm. 7)

SEXTO.- Que la competencia para conocer de este recurso la tiene este juzgado, de conformidad con lo establecido en el artículo 8.1 de la LJCA. No obstante, para el supuesto de que no se entendiera así, procederá se remitan las actuaciones al órgano jurisdiccional competente, en aplicación de lo preceptuado en el apartado tercero del artículo 7 de la LJCA.

Por todo ello, y a tenor de los artículos 114 y ss. de la LJCA,

SUPLICO AL JUZGADO: Tenga por presentado este escrito, junto con los documentos que a él se acompañan y copia de todos ellos y, en su consecuencia, tenga por interpuesto en tiempo y forma **RECURSO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO ESPECIAL DE PROTECCIÓN JURISDICCIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA** contra el Acuerdo de 27 de junio de 2019, de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, por el que se acuerda, previa avocación de competencias, establecer un período de aviso en relación con el acceso a la zona de bajas emisiones Madrid Central, al entender que vulnera los derechos fundamentales a la integridad física, intimidad familiar, la inviolabilidad del domicilio, a la salud y a un

medio ambiente sano de mis mandantes y tras los trámites legales pertinentes, se reclame de la Administración la remisión del expediente para la formalización de la demanda.

Es Justicia que pido en Madrid, a 15 de julio de 2019.

PRIMER OTROSÍ DIGO: Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 129 y siguientes de la LJCA, procede la adopción de medidas cautelares concretamente la adopción de la medida cautelar urgente y positiva de suspensión del acuerdo impugnado para asegurar la efectividad de una eventual sentencia estimatoria por las violaciones a derechos fundamentales que se producirían en caso de ejecutarse el acto recurrido y, por tanto, para evitar que pierda su finalidad legítima el presente recurso contencioso-administrativo. No obstante, en este escrito de interposición no solicitamos la adopción de dicha medida dado que el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 4 de Madrid adoptó dicha medida el pasado día 5 de julio del presente año en el procedimiento ordinario 298/2019 a instancias del demandante Aedenat-Ecologistas en Acción Madrid. No obstante, como dicha medida cautelarísima está pendiente de confirmación, mis representados se reservan su derecho de solicitarla en el escrito de demanda de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129.2 de la LJCA.

Por todo lo expuesto

AL JUZGADO SUPPLICO: Tenga por realizada la anterior manifestación.

Justicia que reitero.

SEGUNDO OTROSÍ DIGO: Que, en virtud del artículo 23.2 de 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, la Asociación IIDMA ha solicitado que se le conceda acceso a la Justicia Gratuita. Se adjunta la solicitud de acceso a la justicia gratuita (documento núm. 8) y el escrito de renuncia a percibir los honorarios de la abogada designada por IIDMA (documento núm. 9).

Por todo lo expuesto,

AL JUZGADO SUPLENTE: Tenga por realizada la anterior manifestación.

Justicia que reitero

Fdo.: Ana Barreira López

Letrada

Colegiada ICAM n°: XXXX

Fdo: E.Á.V

Procurador