

# ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA NORMATIVA EN MATERIA DE INSPECCIÓN AMBIENTAL



**INDICE**

<b>Antecedentes .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Obligaciones en materia de planificación y programación de las inspecciones ambientales .....</b>	<b>5</b>
<b>1.1. Normativa de la Unión Europea .....</b>	<b>5</b>
<b>1.2. Normativa estatal .....</b>	<b>7</b>
<b>1.3. Conceptos clave .....</b>	<b>11</b>
<b>2. Características de las funciones de inspección ambiental .....</b>	<b>13</b>
<b>2.1. Dificultad técnica .....</b>	<b>13</b>
<b>2.2. Peligrosidad, penosidad y toxicidad .....</b>	<b>13</b>
<b>2.3. Accidentalidad: inspecciones en carreteras para el control de traslados de residuos.....</b>	<b>14</b>
<b>2.4. Responsabilidad administrativa .....</b>	<b>14</b>
<b>2.5. Coordinación y colaboración con otro personal .....</b>	<b>14</b>
<b>2.6. Dedicación.....</b>	<b>15</b>
<b>2.7. Posibles responsabilidades penales en materia de inspección ambiental ...</b>	<b>15</b>
<b>3. Propuestas de actuación.....</b>	<b>25</b>
<b>3.1. Proveer recursos suficientes .....</b>	<b>25</b>
<b>3.2. Necesidad de formación específica.....</b>	<b>27</b>
<b>3.3. Vías de financiación del funcionamiento de la inspección ambiental .....</b>	<b>27</b>

## Antecedentes

En el presente documento se realiza un análisis de las exigencias derivadas de la normativa reguladora de la inspección ambiental en cuestiones tales como la planificación y programación de las inspecciones ambientales, la necesaria dotación de medios adecuados, la cualificación del personal que desarrolla estas funciones, las características inherentes a las funciones de inspección ambiental, las responsabilidades en caso de omisión de la realización de inspecciones ambientales o las vías de financiación de esta función pública.

Con ello se pretenden exponer aquellas cuestiones de mayor relevancia a los efectos de conseguir un adecuado ejercicio de las funciones de inspección ambiental por parte de las autoridades competentes, garantizando el derecho reconocido constitucionalmente a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el cumplimiento de la obligación de velar por la utilización racional de los recursos naturales, evitando las posibles responsabilidades en las que puedan incurrir tanto las autoridades públicas, como los inspectores ambientales en caso de incumplimiento de las obligaciones derivadas de la normativa vigente.

Debemos partir del hecho de que la principal función de la inspección ambiental consiste en verificar y, en su caso, exigir el correcto cumplimiento de los requisitos y deberes impuestos por la legislación vigente, así como las concretas exigencias establecidas por la Administración mediante las autorizaciones y demás títulos habilitantes otorgados en materia ambiental y que permiten el ejercicio de la actividad en cuestión, con la finalidad de prevenir daños al medio ambiente.

Pese a que, a nivel comunitario, la función inspectora se ha considerado tradicionalmente de dominio exclusivo de las autoridades de los Estados miembros, la Unión Europea ha definido una serie de criterios mínimos o directrices para el desempeño de las tareas de inspección, criterios contenidos en la Recomendación 2001/331/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembros.

Más recientemente debemos citar la Directiva 2010/75/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2010, sobre las emisiones industriales (prevención y control integrados de la contaminación) -en adelante DEI-, que viene a establecer cuestiones tan relevantes, como la propia definición de lo que debe entenderse por inspección medioambiental, aunque referida únicamente al ámbito de aplicación de la citada Directiva, esto es, a las actividades enumeradas en su anexo I o en la parte 1 de su anexo VII y regula cuestiones de capital importancia en relación con la inspección medioambiental de estas instalaciones.

Además, la modificación del Reglamento (CE) nº 1013/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos realizada por el Reglamento (UE) nº 660/2014, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, también impone una serie de obligaciones en materia de inspección para el control del traslado transfronterizo de residuos.

En España, la inspección ambiental se ejerce como función pública instrumental accesoria de las competencias ambientales que corresponden a las distintas Administraciones públicas, de modo que su ejercicio está sujeto a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas contenida en el artículo 149.1.23 de la Constitución.

En consecuencia, podemos decir que la competencia para ejercer la inspección ambiental se encuentra repartida entre distintas Administraciones Públicas, en función del ámbito a inspeccionar, aunque dado el carácter ejecutivo de esta materia, la mayor parte de la inspección ambiental corresponde a las Comunidades Autónomas, tal y como se reconoce en la Constitución Española y, entre otros, en el artículo 30.1 del Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación (en adelante, TRLPCIC), aunque circunscrita, en este segundo caso, a las actividades industriales sometidas a autorización ambiental integrada (actividades IPPC).

Pese a esta afirmación, también cabe recordar que la Administración del Estado se ha reservado determinadas competencias en materia de inspección ambiental, como por ejemplo, en materia de traslados extracomunitarios de residuos o en materia de vertidos a las cuencas hidrográficas intercomunitarias.

A nivel estatal y, al margen de las previsiones contenidas en la normativa de prevención y control integrados de la contaminación, las normas sobre inspección ambiental son escasas y dispersas, existiendo previsiones sectoriales en la normativa de calidad del aire (artículo 26 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera), de residuos (artículos 43 y 44 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados) y de ruido (artículo 27 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido).

A nivel autonómico, las leyes autonómicas generales de protección ambiental, contemplan, por lo general, escasas determinaciones sobre la inspección ambiental, las cuales requieren un desarrollo reglamentario posterior.

Una excepción a esta parquedad de previsiones específicas en materia de inspección, la constituyen tres normas autonómicas en las que se regula la inspección con relativa atención y que son: la Ley 1/1995, de 2 de enero, de protección ambiental de la Comunidad Autónoma de Galicia (en cuyo Título IV, Capítulo Primero regula la inspección y vigilancia, siendo objeto de desarrollo posterior en el Decreto 156/1995, de 3 de junio, por el que se regula la inspección ambiental); la Ley Foral 4/2005, de 22 de marzo, de intervención para la protección ambiental (en cuyo Título IV se regula la inspección de las actividades sometidas a intervención ambiental); y la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades (en cuyo Título VIII se regula el sistema de control y en el Título IX, Capítulo I, se regula la función de inspección). Además debe destacarse que actualmente se encuentran en fase de tramitación, dos borradores de Decretos autonómicos en materia de inspección ambiental, uno en Galicia, que sustituirá al citado Decreto 156/1995, obsoleto por el paso del tiempo y otro en el Principado de Asturias.

Por último, debemos tener presente que también la Administración Local ejerce funciones de inspección ambiental, la cual se entiende implícita en la competencia sobre "*Medio ambiente urbano*", recogida en el artículo 25.2 b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Esta atribución indistinta de la función de inspección ambiental a la Administración Autonómica y a la Administración Local, ha determinado que en algunas normas autonómicas se hayan realizado intentos de delimitación de ámbitos de responsabilidad, contemplándose instrumentos de cooperación al efecto (aunque, en ocasiones, se exige que los Ayuntamientos acrediten la falta de medios), o incluso se contempla la posibilidad de que, en caso de inactividad, la Administración Autonómica se subrogue en las funciones inspectoras locales (posibilidad permitida por la Sentencia del Tribunal Constitucional 11/1999, de 11 de febrero).

## 1. Obligaciones en materia de planificación y programación de las inspecciones ambientales

### 1.1. Normativa de la Unión Europea

A nivel comunitario, la Recomendación 2001/331/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de abril de 2001, sobre criterios mínimos de las inspecciones medioambientales en los Estados miembros es la primera norma que establece unos criterios mínimos que deben aplicarse en la organización, realización, seguimiento y publicación de los resultados de esas tareas para cumplir y facilitar de ese modo la aplicación y el cumplimiento más coherentes del derecho comunitario en materia de medio ambiente en todos los Estados miembros.

Esta Recomendación se refiere a las inspecciones medioambientales de todas las instalaciones industriales, las empresas y los centros cuyas emisiones a la atmósfera, cuyos vertidos a las aguas o cuyas actividades de vertido o recuperación de residuos estén sujetos, conforme al derecho comunitario, a la concesión de un permiso o de una autorización, sin perjuicio de las disposiciones específicas sobre inspecciones contenidas en la normativa comunitaria existente.

Conforme a lo dispuesto en esta Recomendación, se entiende por “*inspección medioambiental*” una actividad consistente, según convenga en:

*“a) comprobar si las instalaciones controladas cumplen los requisitos medioambientales pertinentes establecidos en la legislación comunitaria tal como han sido transpuestos en las legislaciones nacionales o aplicados en el ordenamiento jurídico nacional (en lo sucesivo, denominados «las disposiciones legislativas comunitarias») impulsar dicho cumplimiento;*

*b) vigilar el impacto ambiental de las instalaciones controladas con objeto de determinar si es necesario realizar más inspecciones o aplicar medidas para hacer cumplir la legislación (por ejemplo, expedir, modificar o revocar las autorizaciones o permisos) para garantizar el cumplimiento de las disposiciones legislativas comunitarias;*

*c) realizar las actividades necesarias para esos propósitos, por ejemplo:*

- visitas a las instalaciones,*
- supervisión del cumplimiento de las normas de calidad medioambiental,*
- consideración de informes y declaraciones de ecoauditorías,*
- consideración y verificación de las actividades de autocontrol realizadas por entidades explotadoras de instalaciones controladas o en su nombre,*
- evaluación de las actividades y operaciones realizadas en la instalación controlada,*
- control de los locales y los equipos pertinentes (incluida la adecuación del mantenimiento de los mismos) y de la idoneidad de la gestión medioambiental de las instalaciones,*
- control de los registros pertinentes en poder de las entidades explotadoras de las instalaciones controladas”.*

Por su parte, las inspecciones medioambientales, incluidas las visitas a las instalaciones podrán ser:

*“a) rutinarias, es decir, realizadas como parte de un programa de inspecciones previsto, o*

*b) no rutinarias, es decir, realizadas, por ejemplo, en respuesta a una reclamación, en relación con la expedición, renovación o modificación de una autorización o permiso, o para investigar accidentes, incidentes o casos de incumplimiento”.*

Por su parte, en relación con la planificación de las inspecciones medioambientales, se dispone que *“Los Estados miembros deberán velar porque las inspecciones medioambientales estén planificadas de antemano, para lo cual deberá contarse, en todo momento, con uno o varios programas de inspecciones medioambientales que cubran todo el territorio del Estado miembro y todas las instalaciones controladas que se encuentren en el mismo. Los programas deberán ponerse a disposición del público de acuerdo con la Directiva 90/313/CEE”.*

Además, se dispone que *“Los Estados miembros deberán velar porque las autoridades encargadas de las inspecciones realicen visitas periódicas a instalaciones como parte de las inspecciones medioambientales rutinarias y deberán velar asimismo por que se realicen visitas no rutinarias a instalaciones”.*

Por su parte, en la DEI se abordan cuestiones especialmente relevantes relativas a la inspección medioambiental, que se exponen a continuación.

Así, en primer lugar, se recoge una definición de qué debe entenderse por inspección medioambiental, al señalar que será *“toda acción, como visitas in situ, monitorización de emisiones y comprobaciones de informes internos y documentos de seguimiento, verificación de la auto-monitorización, comprobación de técnicas usadas y adecuación de la gestión medioambiental de la instalación, llevadas a cabo por la autoridad competente o en nombre de esta para comprobar y fomentar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de los permisos y controlar, en caso necesario, su repercusión medioambiental”.*

También se recogen otras cuestiones, tales como la obligatoriedad de que los Estados miembros establezcan un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones que incluya toda la gama de efectos ambientales relevantes de la instalación de que se trate (artículo 23.1); la obligatoriedad de que todas las instalaciones estén cubiertas por un plan de inspección medioambiental a escala nacional, regional o local y que este plan se actualice regularmente (artículo 23.2); el contenido de estos planes de inspección (artículo 23.3); la obligación de elaborar periódicamente programas de inspección, que desarrollen los referidos planes y en los que se recoja la frecuencia de las inspecciones ambientales prefijadas, que deberá basarse en una evaluación sistemática de los riesgos medioambientales de las instalaciones, así como los períodos máximos entre dos visitas de inspección a una misma instalación (artículo 23.4); la obligatoriedad de realizar inspecciones medioambientales no prefijadas (artículo 23.5); así como la necesidad de realizar un informe con las conclusiones de cada inspección, su necesaria notificación al interesado y su puesta a disposición del público dentro de unos plazos establecidos (artículo 23.6).

Además de estas cuestiones, en su Considerando 26 in fine se contiene una previsión específica relativa al personal que debe ejecutar esta función de inspección ambiental, así se dispone que *“Los Estados miembros deben velar por que se disponga de suficiente personal con los conocimientos y titulación necesarios para llevar a cabo las inspecciones con eficacia”.*

Por último, destacar que tras la modificación del Reglamento (CE) nº 1013/2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativo a los traslados de residuos operada por el Reglamento (UE) nº 660/2014 del Parlamento Europeo y del

Consejo, de 15 de mayo de 2014, las Comunidades Autónomas deben elaborar desde el 1 de enero de 2017, uno o más planes de inspección de estos traslados de residuos que cubran todo el territorio de la Comunidad Autónoma respectiva (artículo 50) y que se basen en una evaluación de riesgos, debiendo revisarse, como mínimo cada tres años y actualizarse cuando proceda.

En este Reglamento se define la inspección en su artículo 2.35 bis) como *“acciones emprendidas por las autoridades participantes a fin de determinar si un establecimiento, una empresa, un agente, un negociante, un traslado de residuos, o la valorización o eliminación correspondientes cumplen con los requisitos pertinentes establecidos en el presente Reglamento”*.

## 1.2. Normativa estatal

La actividad administrativa de inspección desempeña un papel fundamental en el derecho ambiental dada la función preventiva que despliega, puesto que una supervisión eficaz refuerza el cumplimiento de la legislación ambiental, tal y como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 214/2015.

Esta importancia se ha multiplicado en el momento actual en que en muchos sectores económicos se está produciendo una reducción de los controles ambientales previos como consecuencia de la normativa de servicios, que son sustituidos por comunicaciones previas o declaraciones responsables del promotor de la actividad.

En este contexto, resulta fundamental la comprobación, por parte de la Administración, del correcto funcionamiento de aquellas actividades con incidencia sobre el medio ambiente.

Acorde con esta importancia, la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio impone a las Administraciones Públicas la obligación de fomentar un elevado nivel de calidad de los servicios, impulsando inspecciones administrativas y controles periódicos, para lo cual deben diseñar y reforzar planes de inspección.

En la legislación estatal se dispone de varias previsiones generales relativas a la inspección ambiental en las normas reguladoras de las actividades sometidas a un control integrado de la contaminación, en particular, se debe atender a lo dispuesto en los artículos 3.10 y 30 TRLPCIC y en el Capítulo III (artículos 21 a 24) del Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación (en adelante REI), aunque su ámbito de aplicación se circunscribe exclusivamente a las instalaciones sometidas a dicho régimen jurídico de la prevención y control integrados de la contaminación.

Fundamental resulta la amplia definición que se otorga al concepto de *“inspección ambiental”* en el referido artículo 3.10 TRLPCIC, al señalar que será *“Toda acción llevada a cabo por la autoridad competente o en nombre de ésta para comprobar, fomentar y asegurar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas y controlar, en caso necesario, su repercusión ambiental. Se incluyen en esta definición, entre otras acciones: las visitas in situ, la medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación. El fin de la inspección es garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental de las actividades o instalaciones bajo el ámbito de aplicación de esta norma”*.

Por tanto, **es inspección ambiental**, no solamente la realización de una visita *in situ*, sino también la medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación.

Por su parte, la planificación de la inspección ambiental se regula en el artículo 23 REI, cuando dispone lo siguiente:

*“Artículo 23. Planificación de la inspección ambiental.*

*1. Los órganos competentes para realizar las tareas de inspección ambiental, garantizarán que todas las instalaciones bajo el ámbito de aplicación de la Ley 16/2002, de 1 de julio, estén cubiertas por un plan de inspección ambiental que considere la totalidad del ámbito territorial en que éstas operen y garantizará que este plan es objeto de periódica revisión y, cuando proceda, actualización.*

*La periodicidad de revisión y actualización será establecida por cada uno de los órganos competentes.*

*2. El plan de inspección ambiental incluirá lo siguiente:*

- a) Una evaluación general de los problemas de medio ambiente más importantes.*
- b) La zona geográfica cubierta por el plan de inspección.*
- c) Un registro de las instalaciones cubiertas por el plan.*
- d) El procedimiento para elaborar los programas de las inspecciones ambientales indicadas en el apartado 3.*
- e) Los procedimientos de las inspecciones ambientales programadas y no programadas.*
- f) En su caso, disposiciones sobre la cooperación entre los diferentes órganos responsables de la inspección y, en particular, entre los organismos de cuenca y los órganos competentes para realizar tareas de inspección de las comunidades autónomas.*

*3. Basándose en los planes de inspección, los órganos competentes elaborarán regularmente programas de inspección ambiental que incluyan la frecuencia de las visitas de inspección a los emplazamientos para los distintos tipos de instalaciones, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:*

- a) De acuerdo con lo establecido en el artículo 12.3, la visita de inspección a estas instalaciones se realizará en el plazo de un año desde el inicio de la actividad.*
- b) El período entre dos visitas in situ se basará en una evaluación de los riesgos de las instalaciones correspondientes, y no superará un año en las instalaciones que planteen los riesgos más altos y tres años en las instalaciones que planteen riesgos menores.*
- c) Si una inspección hace patente un grave incumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada, sin perjuicio del régimen sancionador previsto en la Ley 16/2002, de 1 de julio, en un plazo no superior a seis meses se realizará una visita adicional a la instalación.*

*Los planes y programas deberán ponerse a disposición del público, entre otros por medios electrónicos, sin más limitaciones que las establecidas en 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.*



4. La evaluación sistemática de los riesgos ambientales se basará, al menos, en los siguientes criterios:

a) El impacto potencial y real de las instalaciones sobre la salud humana y el medio ambiente, teniendo en cuenta los niveles y tipos de emisión, la sensibilidad del medio ambiente local y el riesgo de accidente.

b) El historial de cumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada.

c) La participación del titular en el sistema de la gestión y auditoría ambientales (EMAS), de conformidad con el Real Decreto 239/2013, de 5 de abril, por el que se establecen las normas para la aplicación del Reglamento (CE) n.º 1221/2009, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, relativo a la participación voluntaria de organizaciones en un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS), y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 761/2001 y las Decisiones 2001/681/CE y 2006/193/CE de la Comisión.

5. Las inspecciones ambientales no programadas para investigar denuncias graves sobre aspectos ambientales, accidentes graves e incidentes ambientales y casos de incumplimiento de las normas, se efectuarán lo antes posible y, en su caso, antes del otorgamiento, modificación sustancial o revisión de una autorización ambiental integrada”.

Por tanto, corresponde al órgano competente para realizar las tareas de inspección ambiental, elaborar un plan de inspección ambiental que abarque las instalaciones incluidas en el ámbito de aplicación del TRLPCIC y que se encuentren ubicadas en la referida Comunidad Autónoma, así como revisarlo y, cuando proceda, actualizarlo con la periodicidad que decida el propio órgano.

Por su parte y, partiendo de este plan de inspección ambiental, también se deben elaborar regularmente programas de inspección ambiental en los que se incluya la frecuencia de las visitas de inspección a los emplazamientos para los distintos tipos de instalaciones, para cuya concreción se establecen una serie de parámetros:

- Las inspecciones iniciales a las instalaciones se realizarán en el plazo de un año desde el inicio de la actividad.
- El período entre dos visitas in situ se basará en una evaluación de los riesgos de las instalaciones correspondientes, no superando un año en las instalaciones con riesgos más altos y tres años en las instalaciones con riesgos menores.
- En el caso de constatarse un grave incumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada, se realizará una visita adicional a la instalación en un plazo no superior a seis meses.

Además, se establece un criterio de priorización en la realización de las inspecciones ambientales, cuando dispone que las inspecciones ambientales no programadas para investigar denuncias graves sobre aspectos ambientales, accidentes graves e incidentes ambientales y casos de incumplimiento de las normas, se efectuarán lo antes posible y, en su caso, antes del otorgamiento, modificación sustancial o revisión de una autorización ambiental integrada.

También resulta de especial interés lo dispuesto en relación con la capacidad del personal inspector, de este modo, se puede partir de lo establecido en el Considerando 26 in fine de la DEI cuando señala que “Los Estados miembros deben

*velar por que se disponga de suficiente personal con los conocimientos y titulación necesarios para llevar a cabo las inspecciones con eficacia”.*

Por su parte, el artículo 30 TRLPCIC atribuye con carácter general a las Comunidades Autónomas la obligación de establecer un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones sometidas a este régimen de la prevención y control integrados de la contaminación que incluya el análisis de toda la gama de efectos ambientales relevantes de la instalación de que se trate, añadiendo el artículo 21 REI, que este sistema de inspección medioambiental *“garantizará un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental”.*

Este sistema de inspección ambiental se define a su vez en el artículo 2.30 REI como *“el conjunto suficiente y adecuado de medios personales y materiales dependientes de los órganos competentes para realizar con eficacia las labores de control e inspección, así como del ejercicio de la potestad sancionadora para garantizar un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29 de la Ley 16/2002, de 1 de julio”.*

En este sentido, el artículo 21.3 REI establece que *“Las Administraciones Públicas competentes asegurarán la adecuada y suficiente dotación de medios personales y materiales para los sistemas de inspección ambiental, velando por la aptitud profesional del personal que los integre y proporcionando los recursos necesarios para la prestación del servicio en condiciones de seguridad y eficacia”.*

Y el artículo 22 REI dispone que *“las labores de inspección ambiental en las instalaciones donde se desarrollen las actividades del anejo 1, serán desempeñadas por inspectores ambientales”* señalando que *“los inspectores ambientales serán funcionarios adscritos al órgano que ejerza las competencias en materia de inspección ambiental”.* Por su parte y, en el mismo sentido, el artículo 2.14 REI define los inspectores ambientales como *“funcionarios de la Administración con competencias en materia de medio ambiente que realizan inspecciones ambientales”.*

Las demás referencias normativas relativas a las inspecciones ambientales, se recogen en la normativa sectorial anteriormente señalada: artículo 26 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera; artículos 43 y 44 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados; y artículo 27 de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido; pero, sin que en ninguna de ellas se recoja ni la obligación de planificar estas inspecciones, ni la obligación de realizar inspecciones a las instalaciones incluidas en sus respectivos ámbitos de aplicación con una periodicidad concreta, aunque obviamente sí imponen la obligación de realizar inspecciones ambientales para vigilar el cumplimiento de las previsiones recogidas en las mismas.

## **CONCLUSIONES**

### **PRIMERA.- Obligación de planificar las inspecciones ambientales y de realizar inspecciones ambientales con una periodicidad preestablecida**

De la normativa expuesta podemos concluir que se establecen obligaciones en materia de planificación de las inspecciones medioambientales en el Reglamento (CE) nº 1013/2006 y en la DEI, así como en su normativa de transposición, constituida por el TRLPCIC y el REI.

En el REI se establecen previsiones específicas sobre la obligación de realizar inspecciones medioambientales con una periodicidad preestablecida, que estará condicionada a la evaluación de los riesgos ambientales de las instalaciones.

#### **SEGUNDA.- Obligación de disponer de sistemas de inspección medioambiental**

Las Comunidades Autónomas tienen la obligación de establecer un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones sometidas a la normativa de prevención y control integrados de la contaminación que garantice un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental.

Por sistema de inspección medioambiental se entiende *“el conjunto suficiente y adecuado de medios personales y materiales dependientes de los órganos competentes para realizar con eficacia las labores de control e inspección, así como del ejercicio de la potestad sancionadora para garantizar un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29 de la Ley 16/2002, de 1 de julio”*.

#### **TERCERA.- Requisitos del personal inspector**

Las inspecciones ambientales a las instalaciones IPPC, por su especial complejidad, requieren que los inspectores ambientales que las realicen posean una titulación y unos conocimientos superiores, con la finalidad de garantizar que estas inspecciones se desarrollan con seguridad y eficacia, debiendo velar las Administraciones públicas competentes por la aptitud profesional del personal que realice estas inspecciones y porque dispongan de los recursos necesarios para la prestación del servicio en condiciones de seguridad y eficacia.

### **1.3. Conceptos clave**

#### **Inspección medioambiental:**

*“Toda acción llevada a cabo por la autoridad competente o en nombre de ésta para comprobar, fomentar y asegurar la adecuación de las instalaciones a las condiciones de las autorizaciones ambientales integradas y controlar, en caso necesario, su repercusión ambiental. Se incluyen en esta definición, entre otras acciones: las visitas in situ, la medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación. El fin de la inspección es garantizar el cumplimiento de la normativa ambiental de las actividades o instalaciones bajo el ámbito de aplicación de esta norma”* (artículo 3.10 TRLPCIC).

#### **Inspecciones rutinarias, sistemáticas o prefijadas:**

*“Inspecciones realizadas como parte de un programa de inspecciones previsto y tienen por objeto la revisión periódica del cumplimiento medioambiental de instalaciones y actividades controladas”* (Recomendación 2001/331/CE).

#### **Inspecciones no rutinarias, no sistemáticas o no prefijadas:**

*“Inspecciones realizadas con motivo de accidentes, incidentes, denuncias y seguimiento. La comprobación del cumplimiento de las condiciones impuestas en las autorizaciones con carácter previo al inicio de la actividad así como, la inspección a las*

*instalaciones y actividades que tiene lugar para hacer efectiva una autorización” (Recomendación 2001/331/CE).*

**Inspector ambiental:**

*“Funcionarios de la administración con competencias en materia de medio ambiente que realizan inspecciones ambientales. En el ejercicio de sus funciones gozarán de la condición de agentes de la autoridad” (artículo 2.14 REI).*

**Plan de inspección ambiental:**

*“Conjunto de objetivos y actuaciones definidas por las autoridades de inspección, a lo largo de un determinado período de tiempo, con el fin de garantizar el cumplimiento de las condiciones ambientales establecidas por la legislación ambiental aplicable” (artículo 2.23 REI).*

**Sistema de inspección ambiental:**

*“Conjunto suficiente y adecuado de medios personales y materiales dependientes de los órganos competentes para realizar con eficacia las labores de control e inspección, así como el ejercicio de la potestad sancionadora para garantizar un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 16/2002, de 1 de julio” (artículo 2.29 REI).*

**CONCLUSIONES**

De lo dispuesto en la normativa vigente, podemos concluir que el concepto de inspección medioambiental es muy amplio, incluyéndose distintos tipos de acciones que se pueden desarrollar por la autoridad competente, esto es, serán inspecciones medioambientales no solamente las inspecciones *in situ*, sino también otro tipo de acciones distintas tales como: la realización de medición de emisiones, la comprobación de informes internos y documentos de seguimiento, la verificación de autocontroles, la comprobación de técnicas usadas y la adecuación de la gestión ambiental de la instalación.

Además, las inspecciones medioambientales se pueden clasificar en prefijadas (o también llamadas rutinarias o sistemáticas) y no prefijadas (o también llamadas no rutinarias o no sistemáticas).

Las inspecciones prefijadas son las realizadas como parte de un programa de inspecciones previsto y tienen por objeto la revisión periódica del cumplimiento medioambiental de instalaciones y actividades controladas.

Por su parte, las inspecciones no prefijadas son las realizadas con motivo de accidentes, incidentes, denuncias y seguimiento, así como para comprobar el cumplimiento de las condiciones impuestas en las autorizaciones con carácter previo al inicio de la actividad, así como las que tienen por objeto hacer efectiva una autorización.

## **2. Características de las funciones de inspección ambiental**

### **2.1. Dificultad técnica**

El desarrollo de estas funciones de inspección ambiental implica, además de las labores propias de toda inspección (responsabilidad por ejercer de representantes de la Administración, levantamiento de actas de inspección y presunción de veracidad de los hechos constatados en su condición de autoridad pública) la realización de inspecciones *“in situ”* a instalaciones afectadas por el Real Decreto 840/2015, do 21 de septiembre, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (actividades SEVESO), a actividades IPPC y a actividades e instalaciones de producción y gestión de residuos peligrosos y no peligrosos.

La realización de estas inspecciones tiene una importante dificultad técnica, puesto que implica la necesidad de analizar complejos procesos industriales y requiere el conocimiento de todas las posibles repercusiones ambientales que se pueden derivar de estos procesos industriales, dado que las inspecciones a las actividades IPPC abarcan todas las instalaciones de estas actividades con potencial impacto, no solamente sobre un vector ambiental como puede ser la atmósfera, las aguas o el suelo, sino sobre todos ellos.

Prueba de esta complejidad técnica, es el hecho de que tras la entrada en vigor de las exigencias derivadas de la DEI, cada inspección a una instalación IPPC requiere de una media de entre 15 y 20 jornadas de trabajo, entre trabajos de gabinete previos para la preparación de la inspección, realización de la inspección in situ, elaboración del informe provisional, valoración de las alegaciones realizadas al informe provisional por el titular de la instalación y elaboración del informe final.

Esta complejidad técnica se ve agravada, además, por la numerosísima y tremendamente cambiante legislación ambiental objeto de control por parte del personal que desarrolla las funciones de inspección ambiental, lo cual requiere que este personal desarrolle una continua labor de formación, actualización y estudio de la nueva normativa ambiental que cada año se dicta y que resulta aplicable a sus inspecciones. Analizando las normas modificadas y dictadas en los últimos años dentro del ámbito competencial de la inspección ambiental autonómica, podemos realizar una estimación de que cada año se modifican alrededor de 20 normas y se dictan 10 nuevas normas, lo que atribuye si cabe, mayor complejidad al desarrollo de estas funciones de inspección ambiental.

### **2.2. Peligrosidad, penosidad y toxicidad**

Además de la dificultad técnica de las inspecciones a las instalaciones señaladas en el apartado anterior, también cabe señalar que estas instalaciones son aquellas más peligrosas para la salud humana o para el medio ambiente, bien por las sustancias peligrosas empleadas, bien por los procesos industriales desarrollados, o bien por los residuos producidos o gestionados, lo que determina que el personal que realiza estas inspecciones esté expuesto a una especial peligrosidad, penosidad y toxicidad durante la realización de sus visitas a estas instalaciones.

Además y, dado que su ámbito de actuación comprende una provincia o, incluso, toda la Comunidad Autónoma, la realización de las inspecciones *“in situ”* requiere la realización de constantes desplazamientos por carretera, lo que implica también un peligro para el personal que las ejecuta.

### **2.3. Accidentalidad: inspecciones en carreteras para el control de traslados de residuos**

Una modalidad de inspección ambiental son las inspecciones en carreteras con el objeto de controlar los movimientos de residuos desde las instalaciones de su productor hasta las del correspondiente gestor.

Estas inspecciones, a mayores de lo señalado anteriormente en cuanto a su peligrosidad, penosidad y toxicidad derivadas de que su objeto es el control de los traslados de residuos, también conllevan un elevado riesgo de accidentalidad para el personal inspector, no solamente derivado de la necesidad de realizar un desplazamiento por carretera para su realización, como anteriormente señalábamos, sino debido a que su lugar de realización es la propia carretera, lo que implica que los inspectores puedan ser objeto de atropellos.

### **2.4. Responsabilidad administrativa**

También resultan especialmente destacables las consecuencias que se puedan derivar de la inspección ambiental para las instalaciones inspeccionadas, consecuencias que pueden consistir en la tramitación de procedimientos sancionadores con potenciales sanciones muy elevadas (por ejemplo, en el caso del Real Decreto Legislativo 1/2016 se contemplan sanciones de hasta 2.000.000 euros o en la Ley 22/2011, sanciones de hasta 1.750.000 euros) lo que conlleva importantes ingresos para la Administración, o mismo en la tramitación de diligencias penales por la posible comisión del delito ambiental previsto en el artículo 325 del Código Penal, cuando se constaten por el personal inspector hechos que causen o puedan causar daños sustanciales a la calidad del aire, del suelo o de las aguas, o a los animales y plantas. Estas importantes consecuencias que se pueden derivar de sus actuaciones, determinan la responsabilidad a que se ve sometido el personal que desarrolla funciones de inspección ambiental, importantes consecuencias que incluso implican un peligro para la propia integridad física de este personal.

Además, estas funciones están directamente relacionadas con el derecho constitucional a un medio ambiente adecuado y con el deber de conservarlo, que incumbe a todos los ciudadanos y, también, con el deber constitucional de los poderes públicos de velar por la utilización racional de los recursos naturales (artículo 45 de la Constitución Española), lo que denota la relevancia de su cometido.

Una muestra más de la responsabilidad y repercusión del trabajo de este personal, es el hecho de que conforme a lo establecido, tanto en el REI como en 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, los informes de inspección deben ponerse a disposición del público, entre otros, por medios electrónicos en un plazo máximo de cuatro meses (art. 24.5 del REI).

Se aborda en un apartado posterior, dada su especial relevancia, la responsabilidad penal que se puede derivar, no ya para los titulares de las instalaciones inspeccionadas, sino para el propio personal que realiza inspecciones ambientales.

### **2.5. Coordinación y colaboración con otro personal**

En el desarrollo de las inspecciones ambientales, el personal inspector debe además coordinarse y colaborar con personal de otros órganos de la Administración.

Así, el personal inspector cuenta habitualmente con la participación de otro personal que lleva a cabo importantes tareas de apoyo específico, como personal técnico de la propia Administración autonómica o de la Administración Local, personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, personal de Administraciones hidráulicas o personal de empresas públicas o de organismos de control autorizado, lo que determina una mayor complejidad en el desempeño de estas inspecciones ambientales.

Además, también existen dos redes de inspección ambiental a nivel estatal (REDIA) y a nivel europeo (Red IMPEL), con la finalidad de intercambiar información en materia de implantación, aplicación y cumplimiento de la legislación ambiental.

## 2.6. Dedicación

También se debe destacar que una parte de las inspecciones ambientales que se realizan, son inspecciones no prefijadas, esto es, que tienen por objeto investigar accidentes, incidentes o denuncias sobre aspectos ambientales.

Estas inspecciones no prefijadas, debido a su objeto y a la posible incidencia en el medio ambiente, deben realizarse lo antes posible, pudiendo incluso requerir una actuación inmediata por parte del personal con funciones de inspección ambiental, lo que implica, en algunos casos, la necesidad de realizar inspecciones fuera de la jornada laboral ordinaria.

## CONCLUSIONES

Las inspecciones medioambientales se caracterizan por su especial complejidad técnica, peligrosidad, penosidad y toxicidad, por tener alto riesgo de accidentalidad, por la responsabilidad derivada de las consecuencias administrativas que se derivan de las mismas para las instalaciones o actividades inspeccionadas, por la necesidad de coordinación y colaboración con otro personal y por implicar una dedicación que en ocasiones excede de la jornada laboral ordinaria.

## 2.7. Posibles responsabilidades penales en materia de inspección ambiental

En el presente apartado se exponen las principales consecuencias, en cuanto a responsabilidades administrativas e, incluso penales, que pueden derivarse del ejercicio de las funciones de inspección ambiental, tanto para el personal que participa en estas funciones como para las autoridades de las que este personal depende.

Para ello debe atenderse al artículo 329 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y a las previsiones específicas establecidas en la normativa ambiental sectorial vigente (normativa de prevención y control integrados de la contaminación, evaluación ambiental, residuos, suelos contaminados, atmósfera, aguas, ruido, especies silvestres y hábitats), cuando ésta estableciera previsiones específicas en relación con la exigencia de inspecciones ambientales obligatorias.

En primer lugar, por tanto, debe analizarse la redacción del artículo 329 del Código Penal, dada su especial relevancia para la inspección ambiental.

Este **artículo 329** del **Código Penal** establece que

*“1. La autoridad o funcionario público que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores, o que con motivo de sus inspecciones hubiere silenciado la infracción de leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulen, o que hubiere omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio, será castigado con la pena establecida en el artículo 404 de este Código y, además, con la de prisión de seis meses a tres años y la de multa de ocho a veinticuatro meses.*

*2. Con las mismas penas se castigará a la autoridad o funcionario público que por sí mismo o como miembro de un organismo colegiado hubiese resuelto o votado a favor de su concesión a sabiendas de su injusticia”.*

Por su parte, el artículo 404 del Código Penal dispone que:

*“A la autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo se le castigará con la pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de nueve a quince años”.*

Respecto al delito contemplado en el artículo 329 del Código Penal, deben analizarse distintas cuestiones.

En primer lugar, deben determinarse cuales son los sujetos activos del mismo, esto es, qué personas pueden cometer este delito.

Y, en segundo lugar, deben analizarse los comportamientos que pueden dar lugar a la comisión de este delito, dentro de los cuales se prestará una especial atención a la conducta consistente en la omisión de la realización de inspecciones de carácter obligatorio.

Respecto a los sujetos activos de este delito, en virtud de lo dispuesto en el artículo 329 del Código Penal, únicamente podrán incurrir en este delito aquellos sujetos que tengan la condición de autoridad o de funcionario público.

Para delimitar a qué se refiere el derecho penal cuando habla de autoridad o funcionario público, debe acudirse a lo dispuesto en el **artículo 24 del Código Penal**, cuando señala que

*“1. A los efectos penales se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la consideración de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Se reputará también autoridad a los funcionarios del Ministerio Fiscal.*

*2. Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas.”*

La condición de funcionario público se produce al concurrir las dos exigencias establecidas en el artículo 24.2 del Código Penal: una, de tipo subjetivo o personal, consistente en la ostentación de título, el cual puede lograrse por disposición inmediata de la ley, por elección o por nombramiento de autoridad competente que



produce una incorporación del sujeto a la actividad pública de manera personal; y otra, objetiva o de actividad, constituida por la *participación en el ejercicio de funciones públicas*, o lo que es lo mismo, intervención efectiva en las mismas con finalidad de que sus servicios sean de interés general o público y no privado, es decir, debe participar como ejecutor de las funciones que incumben a la Administración dentro de las potestades que ostenta legalmente.

La ostentación de título es lo que habilita al funcionario público haciéndole participe en las funciones públicas; esto puede producirse de tres formas distintas:

1º.- Por disposición inmediata de la ley. A través de esta expresión se está haciendo una referencia descriptiva respecto al acto de nombramiento de los funcionarios de carrera; se alude a aquellas personas que en virtud de un nombramiento legal desempeñan servicios de carácter permanente, figuran en las correspondientes plantillas y perciben sueldos o asignaciones fijas con cargo a las consignaciones de personal de los Presupuestos. Es una fórmula jurídica formal que contempla cómo un funcionario público constituye su relación con el Ente al que se incorpora, refiriéndose, por tanto, a la resolución u Orden ministerial que se publica en el BOE indicativa de un nombramiento legal.

2º.- Por elección. Ésta consiste generalmente en el nombramiento hecho por votos para desempeñar un cargo o comisión. Suelen ser cargos electos de representación política como consecuencia del ejercicio de la soberanía popular y del derecho de sufragio activo y pasivo, quedando excluidas aquellas manifestaciones de elecciones que estén al margen de los procesos electorales democráticamente entendidos.

3º.- Por nombramiento de la autoridad. Esta modalidad de título por la que se accede a la condición de funcionario público, en el concepto jurídico penal, tiene su razón de ser en los llamados puestos de libre designación de carácter eventual, sin derecho a plaza, que participan en funciones públicas; o lo que es lo mismo, personal de confianza política, cuyo sueldo no tiene por qué derivar directamente de los Presupuestos Generales del Estado.

Pero para ostentar la condición de funcionario público a los efectos penales del artículo 24.2 del Código Penal, no será suficiente con haber obtenido el oportuno título, sino que además se requiere la *participación en el ejercicio de las funciones públicas*.

Con arreglo a lo expuesto hasta ahora, se han señalado los requisitos que debe reunir una persona para ser *funcionario de derecho*, pero otro supuesto que se puede producir en la práctica consiste en la actuación de los *funcionarios de hecho*, esto es, aquellos que ejercen funciones públicas sin poseer los requisitos de la condición de funcionario.

La jurisprudencia penal del Tribunal Supremo, por ejemplo en las Sentencias de 27 de septiembre de 1991 (Id Cendoj: 28079120011991105923) o de 30 de septiembre de 1992 (Id Cendoj: 28079120011992104014) ha llevado a cabo una interpretación amplia de qué debe entenderse por funcionario con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24 del Código Penal, otorgando esta condición a los funcionarios de hecho, puesto que desempeñan una función pública aunque no reúnan las calificaciones o legitimaciones requeridas.

Otra problemática distinta es la de los *funcionarios interinos o eventuales* o la del personal contratado (laboral o administrativamente). A este respecto, hay distintas opiniones. Un sector mayoritario de opinión utiliza unos criterios sumamente extensivos, afirmando que el concepto penal de funcionario público engloba a los

funcionarios de empleo (interinos, eventuales, contratados, laborales, etc.); todos aquellos que participan de la actividad administrativa y en el ejercicio de las funciones públicas – ya sea por elección, por oposición, por contratación o por designación – tienen la condición de funcionarios. Otro sector minoritario admite el carácter de funcionario de los interinos, pero niega este carácter a los contratados laborales, en tanto que su relación ni se rige por las normas de Derecho público ni supone el desempeño de funciones públicas.

En los supuestos en que la inspección fuera competencia de un Organismo de Control Autorizado (OCA) o de una Entidad Colaboradora de la Administración (ECA), por haberle sido cedida esta función administrativamente, el personal que trabajase en las mismas no podrá estar incurso en este delito funcional del artículo 329 del Código Penal en los supuestos de silenciamientos ilegales, pero podrían, en su caso, incurrir en un delito del artículo 325 o del artículo 328 del Código Penal como partícipes o incluso autores.

Otro supuesto que nos podemos plantear es ¿qué ocurre con la participación del no funcionario (también denominado en derecho penal *extraneus*) en los delitos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos?

A este respecto, debemos atender a lo señalado por la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de junio de 2007 (Id Cendoj: 28079120012007100459), en la que se establece que “*si bien el extraneus no puede ser autor de delitos especiales propios, como la prevaricación y la malversación, sí puede realizar, sin menoscabo del principio de legalidad, los tipos de participación-inducción y cooperación necesaria*”.

Respecto a los comportamientos que pueden dar lugar a la comisión del delito del artículo 329 del Código Penal, podemos distinguir tres supuestos:

1. Informar favorablemente, a sabiendas, la concesión de licencias manifiestamente ilegales que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes a que se refieren los artículos anteriores (debemos entender que se refiere a las industrias o actividades contaminantes recogidas en los artículos 325 y 328 del Código Penal);
2. Silenciar con motivo de sus inspecciones la infracción de leyes o disposiciones normativas de carácter general que las regulen;
3. Omitir la realización de inspecciones de carácter obligatorio.

Por tanto, se tipifica también la omisión por parte de la autoridad o funcionario público de la realización de inspecciones que tengan el carácter de obligatorias.

La inclusión de este comportamiento en el tipo delictivo del artículo 329 del Código Penal refuerza la posible responsabilidad penal del personal al servicio de las Administraciones Públicas, ya reconocida en el artículo 37 de la Ley 40/2015 y profundiza en los postulados establecidos por la Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de mayo de 2003 (Id Cendoj: 28079120012003103220), cuando establece la posibilidad de incurrir en el delito de prevaricación medioambiental por la omisión de la obligación de inspección.

Dada la repercusión de esta Sentencia del Tribunal Supremo, que además debe ser interpretada a la luz de la redacción que el artículo 329 del Código Penal, se exponen varios extractos de la misma:

**"FUNDAMENTOS DE DERECHO**

3.- *El legislador de 1995, ha querido incluir como una modalidad específica de prevaricación, la cometida por la Autoridad o funcionario que, a sabiendas, hubiere informado favorablemente, la concesión de licencias manifiestamente ilegales, que autoricen el funcionamiento de las industrias o actividades contaminantes. También incluye otra modalidad alternativa, que sólo pueden cometer, aquellos que, teniendo la misión técnica de verificar las condiciones de la instalación y de realizar periódicas inspecciones, hubieren silenciado la infracción de leyes o disposiciones normativas de carácter general, dictadas para aminorar o eliminar las actividades contaminantes de la industria en cuestión.*

*También castiga a la autoridad o funcionario que, por sí mismo o formando parte de un órgano colegiado, hubiese votado o resuelto a favor de su concesión, a sabiendas de su injusticia. A pesar de la referencia genérica de nuestro Código Penal, a la posible comisión de los delitos medio-ambientales, por imprudencia grave, la específica figura de la prevaricación, sólo admite su comisión dolosa al exigirse una intencionalidad específica, reforzada por la expresión "a sabiendas".*

4.- *La sentencia, después de relatar las actividades y calificarlas como muy tóxicas, afirma que la Granja de donde procedían los residuos contaminantes, no disponía de la preceptiva licencia municipal de actividades clasificadas cuya concesión correspondía al Ayuntamiento, del que era XXXXXXXXXX el acusado al que afecta este recurso, el cual, ni él personalmente ni ninguno de los equipos técnicos del Ayuntamiento que presidió, había inspeccionado las instalaciones de la Granja.*

*Añade que la Policía Judicial, comprobó que, con posterioridad a iniciarse las diligencias judiciales de investigación, se han realizado modificaciones, que parecen encaminadas a remediar las deficiencias observadas.*

5.- *Los elementos básicos, que nos sirven de apoyo para analizar si concurren los requisitos necesarios para la integración de la figura de la prevaricación medio-ambiental, son los anteriormente transcritos, si bien es necesario interpretarlos, a la luz de los datos que figuran en el apartado relativo a la valoración de la prueba. Se declara, como ya se ha dicho, que, los hechos declarados probados, acreditan que ni el acusado ni ninguno de los equipos técnicos del Ayuntamiento que presidía, inspeccionó las instalaciones de la granja, lo que implica la imputación de una conducta omisiva, que acarreó graves repercusiones para el medio-ambiente.*

6.- *Cualquiera que sea el criterio y la técnica de tutela penal elegida en materia medio-ambiental (delitos de riesgo o peligro abstracto o concreto), la responsabilidad cabe extenderla, no sólo a los causantes o titulares de la fuente de contaminación, sino a los administradores públicos, a los que se debe exigir un escrupuloso cumplimiento de sus responsabilidades, aun reconociendo, que es necesario dejar en sus manos, una cierta discrecionalidad técnica, para conjugar las políticas de desarrollo sostenible, con la promoción de fuentes de creación de riqueza y desarrollo.*

7.- *La acción típica, viene integrada, no sólo por conductas activas (informar favorablemente), sino también omisivas (silenciar infracciones*

*normativas de carácter general con ocasión de sus inspecciones). Nadie discute que, a pesar de la descripción utilizada, el tipo específico encierra en sí el contenido de la prevaricación genérica, lo que nos lleva a la posibilidad de admitir la comisión por omisión. Es cierto que las otras dos modalidades concretas de prevaricación funcional, en materia de ordenación del territorio y patrimonio histórico, no contemplan, de manera expresa, la comisión omisiva, pero no se puede olvidar que, la prevaricación omisiva, ha sido admitida por esta Sala en Acuerdo General de 30 de Junio de 1997, por lo que no existe obstáculo alguno para acudir a la cláusula general del artículo 11 del Código Penal.*

*Como señala dicho precepto, en los delitos de resultado, cabe la comisión por omisión cuando el autor, al infringir un deber jurídico, es la causa de la lesión del bien jurídico afectado. En este caso no puede discutirse, por lo ya expuesto sobre la regulación de las actividades molestas, insalubres y peligrosas, que el XXXXXX tenía la obligación legal de inspeccionar y con su inactividad creó una ocasión de riesgo, que se ha materializado en resultados dañinos de carácter concreto. En este caso no se puede argumentar que el XXXXXXXX desconocía la instalación de la Granja, ya que el hecho probado descarta esta posibilidad. Se trata de un municipio de poco más de mil habitantes y la extensión de la granja la hacía fácilmente detectable, sin necesidad de desplegar una intensa y minuciosa inspección. Era un hecho notorio y perfectamente visible.*

*8.- La modalidad de prevaricación omisiva ha sido aceptada por la jurisprudencia de esta Sala y adquiere todavía una mayor justificación y razonabilidad en los casos de actuaciones de los funcionarios responsables en actuaciones medioambientales. Así, la omisión del preceptivo informe de impacto ambiental, de cualquier industria que se instale en el territorio sobre el que tiene competencia en esta materia constituye, por inactividad dolosa, una decisión o actitud que equivale a la concesión de autorización o licencia, por vía de la tolerancia y permisividad y con manifiesta infracción de la normativa medio-ambiental.*

*La doctrina había criticado que, en los proyectos precedentes y en el actual Código Penal, no se hubiere contemplado una modalidad prevaricadora por negligencia. El hecho probado se nos dice que, en la fecha en que ocurrieron los hechos, la granja porcina no disponía de la preceptiva licencia municipal de actividades clasificadas y se imputa y critica al acusado porque ni él personalmente, ni ninguno de los equipos técnicos del Ayuntamiento que presidía inspeccionara las instalaciones de la Granja. Esta forma de comportarse lleva implícita la afirmación de que la instalación era conocida por el Ayuntamiento y que nadie actuó con arreglo a las exigencias legales, ocasionando con esta conducta omisiva, un daño al medio ambiente tal como ha sido descrito por la sentencia recurrida. La solicitud, a posteriori, de la licencia no excluye la tipicidad de los actos previos, que son los que efectivamente se imputan al acusado.*

*9.- (..) Como tal delito de infracción de un deber, este queda consumado en la doble modalidad de acción o comisión por omisión, cuando ignora y desatiende la aplicación de la legalidad, convirtiendo su actuación en expresión de su libre voluntad, y, por tanto, arbitraria, no siempre exige un efectivo daño a la cosa pública o servicio de que se trate en clave de alteración de la realidad, pero siempre existirá un daño no por inmaterial menos efectivo. Dicho daño está constituido por la quiebra que en los*

*ciudadanos va a tener la credibilidad de las instituciones y la confianza que ellas debe merecerle, porque, como custodios de la legalidad, son los primeros obligados, y esta quiebra puede producir efectos devastadores en la ciudadanía pues nada consolida más el estado de derecho que la confianza de los ciudadanos en que sus instituciones actúan de acuerdo con la Ley y que por tanto, el que se aparta de la norma recibe la adecuada sanción que restablece aquella confianza rota --en tal sentido STS 22 de Mayo de 2001--.*

Por tanto, el artículo 329 del Código Penal se pronuncia en el mismo sentido de lo manifestado por esta Sentencia del Tribunal Supremo, dado que se establece expresamente que la omisión por parte de la autoridad o por un funcionario público, de la realización de inspecciones de carácter obligatorio, podrá conllevar la condena a la pena establecida en el artículo 404 del Código Penal, esto es, inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de nueve a quince años, pero también se le podrá imponer además, la pena de prisión de seis meses a tres años, e incluso multa de ocho a veinticuatro meses.

Respecto a la posible imposición de la pena de multa, si atendemos al sistema de días-multa contemplado en el artículo 50 del Código Penal, la cuantía que se podría imponer en el supuesto de incurrir en la conducta tipificada en el citado artículo 329 del Código Penal, sería de entre 480 euros y 288.000 euros.

Por tanto, de la redacción del artículo 329 del Código Penal, resulta esencial analizar, en primer lugar, cual es el órgano competente para realizar las inspecciones ambientales y, en segundo lugar, distinguir las distintas inspecciones ambientales que se pueden llevar a cabo y determinar cuáles de ellas tienen la consideración de obligatorias o preceptivas y cuales son facultativas, dado que la omisión de las inspecciones obligatorias podrá conllevar la atribución de responsabilidades para las autoridades y para los funcionarios públicos responsables de las mismas.

Al margen de estas previsiones relativas a la normativa reguladora de la inspección ambiental, también debemos realizar un repaso al resto de la normativa vigente en materia de derecho ambiental, para identificar las previsiones que establecen la obligatoriedad de realizar inspecciones ambientales.

Así, podemos encontrar varias previsiones normativas en las que se atribuye expresamente a la Comunidad Autónoma en la que se ubique la instalación, la actividad inspectora y de control necesarias para garantizar el cumplimiento de la ley respectiva. En este sentido se pronuncia por ejemplo, el artículo 30 del TRLPCIC o los artículos 5.2 y 26.1 de la Ley 34/2007, de 15 de noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera, respecto a la vigilancia de los objetivos de calidad del aire.

Esta atribución de la actividad inspectora, en general, determina que la Administración competente deberá garantizar con el ejercicio de la misma, que se cumple lo dispuesto en la normativa en cuestión, por ejemplo y, en relación con las actividades sometidas a autorización ambiental integrada, que todas las instalaciones obligadas a obtener esta autorización disponen de ella, y que se cumple por parte de estas instalaciones, el condicionado establecido en las citadas autorizaciones, obligando a realizar inspecciones en plazos concretos, tal y como se deduce de lo establecido en el artículo 23.3 REI, cuando señala que:

*“3. Basándose en los planes de inspección, los órganos competentes elaborarán regularmente programas de inspección ambiental que incluyan la frecuencia de las visitas de inspección a los emplazamientos para los*

*distintos tipos de instalaciones, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:*

*a) De acuerdo con lo establecido en el artículo 12.3, la visita de inspección a estas instalaciones se realizará en el plazo de un año desde el inicio de la actividad.*

*b) El período entre dos visitas in situ se basará en una evaluación de los riesgos de las instalaciones correspondientes, y no superará un año en las instalaciones que planteen los riesgos más altos y tres años en las instalaciones que planteen riesgos menores.*

*c) Si una inspección hace patente un grave incumplimiento de las condiciones de la autorización ambiental integrada, sin perjuicio del régimen sancionador previsto en la Ley 16/2002, de 1 de julio, en un plazo no superior a seis meses se realizará una visita adicional a la instalación”.*

Por su parte, el artículo 23.5 REI señala también que:

*“Las inspecciones ambientales no programadas para investigar denuncias graves sobre aspectos ambientales, accidentes graves e incidentes ambientales y casos de incumplimiento de las normas, se efectuarán lo antes posible y, en su caso, antes del otorgamiento, modificación sustancial o revisión de una autorización ambiental integrada”.*

Del análisis de la restante legislación ambiental sectorial a nivel estatal podemos concluir que las únicas previsiones específicas que inciden en la obligatoriedad de realizar inspecciones ambientales en momentos concretos, se encuentran en la normativa de residuos. Pasamos a exponer estas previsiones de la legislación de residuos.

Por lo que se refiere a la normativa estatal de residuos, podemos destacar varias disposiciones de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición y del Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero.

El artículo 27.9 de la Ley 22/2011, exige como requisito previo para la transmisión de autorizaciones, que la autoridad competente lleve a cabo la comprobación de que las operaciones de tratamiento y las instalaciones en que aquéllas se realizan cumplen con lo regulado en la propia Ley de residuos y en sus normas de desarrollo.

Por otra parte, el artículo 8 del Real Decreto 105/2008, de 1 de febrero, por el que se regula la producción y gestión de los residuos de construcción y demolición, exige para el desarrollo de las actividades de valorización de residuos de construcción y demolición, la obtención de autorización previa, autorización que únicamente se concederá previa inspección de las instalaciones en las que vaya a desarrollarse la actividad y previa comprobación tanto de la cualificación de los técnicos responsables de su dirección, como de la previsión de la adecuada formación profesional del personal encargado de su explotación.

Por lo que se refiere al Real Decreto 1481/2001, de 27 de diciembre, por el que se regula la eliminación de residuos mediante depósito en vertedero, su artículo 9.3 establece que

*“Antes de que den comienzo las operaciones de vertido, las autoridades competentes inspeccionarán el emplazamiento y las instalaciones del vertedero para comprobar que éste cumple las condiciones pertinentes de la autorización, lo cual no disminuirá la responsabilidad de la entidad explotadora de acuerdo con las condiciones de la autorización.”*

Al margen de estas previsiones directamente aplicables por parte de los Departamentos o Consejerías competentes en materia ambiental de las distintas Comunidades Autónomas, también resulta oportuno hacer referencia a las previsiones de otras dos normas que si bien su aplicación no es de competencia directa de estos Departamentos o Consejerías, sí que podríamos incluir dentro del ámbito de control de la inspección ambiental en una interpretación amplia de sus competencias o que, por lo menos, deben tenerse en cuenta a los efectos de llevar a cabo una adecuada coordinación entre inspecciones ya que, el incumplimiento de las mismas puede dar lugar también a daños medioambientales.

Así, por un lado, tenemos el Real Decreto 975/2009, de 12 de junio, sobre gestión de los residuos de las industrias extractivas y de protección y rehabilitación del espacio afectado por actividades mineras, en cuyo artículo 44 se establece que

*“1. La autoridad competente inspeccionará, al menos con periodicidad anual desde el comienzo de las actividades de laboreo, la explotación, preparación, concentración y beneficio de los recursos minerales, para asegurarse de que se cumplen las condiciones de la autorización del plan de restauración a este respecto.*

*La autoridad competente inspeccionará, antes del comienzo de las actividades de vertido y, a partir de ese momento con periodicidad al menos anual, incluida la fase posterior al cierre, las instalaciones de residuos mineros, en caso de existir, para asegurarse de que se cumplen las condiciones de la autorización del plan de restauración a este respecto.*

*La verificación del cumplimiento de tales condiciones por parte de la autoridad inspectora no reducirá en modo alguno la responsabilidad de la entidad explotadora conforme a las condiciones de la autorización del plan de restauración.*

*2. La autoridad competente podrá requerir que las inspecciones a las que hace referencia el apartado anterior las realice un organismo de control que cumpla lo dispuesto en el anexo III.*

*3. En todos los casos la entidad explotadora incluirá en el Libro registro definido en el artículo 32 un registro de las inspecciones, junto con los documentos pertinentes, que pondrá a disposición de la autoridad competente para su inspección.”*

Y por otro lado, tenemos el Real Decreto 840/2015, de 21 de septiembre, por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, en cuyo artículo 21 se recoge la obligación de los órganos competentes de las Comunidades Autónomas de establecer un sistema de inspección y las medidas de control adecuadas a cada tipo de establecimiento comprendido en el ámbito de aplicación de este Real Decreto.

Además se señala en este artículo 21 que, salvo que la autoridad competente haya establecido un programa de inspecciones sobre la base de una valoración sistemática de los peligros inherentes a los accidentes graves relacionadas con el establecimiento que se esté considerando, el periodo entre dos visitas in situ consecutivas no excederá de un año para los establecimientos de nivel superior y de tres para los de nivel inferior. Además, si en una inspección se ha detectado un caso importante de incumplimiento de este real decreto, se establece que se deberá llevar a cabo otra inspección en el plazo de seis meses. Como última cuestión de relevancia, señalar que este artículo también contiene una previsión de coordinación entre estas inspecciones y las llevadas a cabo con arreglo a otras normativas, entre las cuales está obviamente y por lo que aquí interesa, la normativa ambiental.

De la demás normativa ambiental estatal también se deduce la obligación de realizar inspecciones ambientales con la finalidad de vigilar el cumplimiento de sus previsiones, aunque al no establecer plazos concretos en los que estas inspecciones se deben llevar a cabo, resultaría más complejo, que no imposible, determinar su incumplimiento a efectos penales.

## CONCLUSIONES

En el Código Penal se tipifica como delito, omitir por parte de la autoridad o funcionario público la realización de inspecciones de carácter obligatorio, delito castigado con pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público y para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo por tiempo de nueve a quince años, pena de prisión de seis meses a tres años y multa de ocho a veinticuatro meses.

De la normativa administrativa se deduce la existencia de numerosas inspecciones ambientales que revisten el carácter de obligatorio, fundamentalmente en materia de actividades IPPC y en materia de residuos, sin perjuicio de la existencia de una obligación general de realizar inspecciones ambientales para vigilar el cumplimiento de las previsiones contenidas en todas las normas ambientales y para salvaguardar el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

En consecuencia, deberá prestarse especial atención por parte de las autoridades o funcionarios públicos al cumplimiento de sus obligaciones en materia de inspección ambiental, con el objetivo de intentar minimizar el riesgo de incurrir en conductas que pudieran llegar a considerarse constitutivas de delito por omitirse la realización de las inspecciones ambientales obligatorias.



### 3. Propuestas de actuación

#### 3.1. Proveer recursos suficientes

Como ya se señaló anteriormente, el Considerando 26 in fine de la DEI señala que *“Los Estados miembros deben velar por que se disponga de suficiente personal con los conocimientos y titulación necesarios para llevar a cabo las inspecciones con eficacia”*.

Por su parte, el artículo 30 TRLPCIC atribuye con carácter general a las Comunidades Autónomas la obligación de establecer un sistema de inspección medioambiental de las instalaciones sometidas al régimen de la prevención y control integrados de la contaminación que incluya el análisis de toda la gama de efectos ambientales relevantes de la instalación de que se trate, añadiendo el artículo 21 REI que este sistema de inspección medioambiental garantizará un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental.

El sistema de inspección ambiental se define a su vez en el artículo 2.30 REI como *“el conjunto suficiente y adecuado de medios personales y materiales dependientes de los órganos competentes para realizar con eficacia las labores de control e inspección, así como del ejercicio de la potestad sancionadora para garantizar un adecuado nivel de comprobación del cumplimiento ambiental, de acuerdo con lo previsto en el artículo 29 de la Ley 16/2002, de 1 de julio”*.

En este sentido, el artículo 21.3 REI establece que *“Las Administraciones Públicas competentes asegurarán la adecuada y suficiente dotación de medios personales y materiales para los sistemas de inspección ambiental, velando por la aptitud profesional del personal que los integre y proporcionando los recursos necesarios para la prestación del servicio en condiciones de seguridad y eficacia”*.

Sin embargo, uno de los principales problemas a los que se enfrentan las Comunidades Autónomas en materia de inspección ambiental, consiste en que disponen de una plantilla infradimensionada en relación con las obligaciones que les corresponden en esta materia.

Ya se ha señalado anteriormente la evolución que ha experimentado en los últimos años la normativa ambiental en general y la regulación de la inspección ambiental en particular, lo cual obedece a la cada mayor concienciación de la sociedad acerca de la necesidad de proteger los recursos naturales.

Sin embargo, este incremento tanto de las obligaciones en esta materia como de la complejidad de las mismas, no se ha visto acompañado de un aumento de los medios, sobre todo personales, asignados por las Administraciones autonómicas para el cumplimiento de estas funciones, medios que se mantienen, en el mejor de los casos, en los niveles previos al nacimiento de todas estas nuevas obligaciones.

En muchas ocasiones, el personal asignado a estas funciones de inspección ambiental es totalmente insuficiente o incluso no está asignado a las mismas a tiempo completo, lo que determina, en definitiva, que se incumplan las obligaciones de inspección ambiental, con las posibles consecuencias anteriormente expuestas. A este problema de falta de medios personales para desempeñar las funciones de inspección ambiental debe añadirse una cierta tendencia a *“huir”* de estos puestos por parte del personal que los ocupa, debido a la especial complejidad, a los riesgos y a las importantes responsabilidades a que están sometidos, lo cual agrava todavía más el problema, dado que aun cubriéndose de nuevo el puesto de trabajo, la complejidad de su

cometido determina que el nuevo trabajador deba llevar a cabo un lento proceso de aprendizaje, lo cual implica retrasos en el eficaz desarrollo de los cometidos asignados.

Por ello, resulta fundamental un compromiso por parte de las autoridades competentes para dotar a la inspección ambiental del personal suficiente para poder desempeñar las funciones que tienen encomendadas y para intentar garantizar la continuidad de este personal en el desempeño de las funciones de inspección ambiental.

Además de disponer de un número adecuado de inspectores ambientales, también resulta de vital importancia que posean los conocimientos y titulación adecuados para poder desarrollar las inspecciones con eficacia, así lo dispone el artículo 21.3 REI cuando señala que las Administraciones Públicas deberán velar por la aptitud profesional del personal, que permita la prestación del servicio en condiciones de seguridad y eficacia.

Sin embargo, esta es una previsión muy genérica en la que no se entra a valorar cuales son los conocimientos y la titulación que debe reunir el personal que realice inspecciones ambientales. En nuestra legislación, tanto estatal como autonómica, no existe una previsión específica respecto a los conocimientos y la titulación que se consideran necesarios para el desempeño de la inspección ambiental, aunque la complejidad técnica y la variedad de la normativa ambiental a inspeccionar, determina la necesidad de que las funciones de inspección ambiental se desarrollen por un grupo interdisciplinar de profesionales, con distinta formación, a los efectos de poder abarcar los distintos ámbitos que pueden ser objeto de inspección por parte de la Administración ambiental.

Dentro de las funciones de inspección ambiental, la especial complejidad técnica de las inspecciones ambientales a actividades IPPC determina la necesidad de que las mismas sean realizadas por funcionarios que, además, se integren en el Grupo A, por poseer una titulación universitaria y conocimientos superiores, sin perjuicio de que en relación con inspecciones ambientales de menor entidad y en el marco de campañas específicas en algún sector concreto que se caracterice por su homogeneidad, se pueda contar con la colaboración de otro personal de menor cualificación profesional, personal que en todo caso actuaría bajo las instrucciones y pautas establecidas por los inspectores ambientales.

De este modo y, a los efectos de lograr un adecuado desempeño de la inspección ambiental, la recomendación es que los inspectores ambientales sean funcionarios del grupo A1 (nivel 25) y titulados superiores en ciencias o ramas técnicas. Además y, dada la relevancia de sus funciones, se recomienda que su dedicación a la inspección ambiental sea exclusiva, siendo fundamental también establecer una ratio de inspectores ambientales por el número de instalaciones industriales a inspeccionar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma respectiva.

A continuación se recoge una estimación del número de inspectores a tiempo completo que, sobre la experiencia de los últimos años en las distintas Comunidades Autónomas, se considera imprescindible en función de la clase de inspección ambiental a realizar y del número de instalaciones o actividades a inspeccionar:

Clase de inspección ambiental	Número de instalaciones/actividades	Número de inspectores ambientales necesarios a tiempo completo
Instalación IPPC	20	1
Instalación no IPPC (gestores de residuos)	100	1
Traslado transfronterizo de residuos	--	1 o 2
Alertas	--	1
Operadores obligados a realizar Análisis de Riesgos Medioambientales con arreglo a la normativa de responsabilidad medioambiental	70	1

### 3.2. Necesidad de formación específica

A mayores de la titulación señalada anteriormente y dada la especialidad del ámbito de actuación de la inspección ambiental, sería oportuno que, con anterioridad al inicio del desempeño de sus funciones, este personal tuviera que realizar un curso de especialización organizado por la Administración, en el que se combinaran aspectos teóricos y prácticos básicos.

Además de esta formación inicial, el volumen, la complejidad y la constante evolución de las normas que integran el derecho ambiental, cuyo cumplimiento se encarga de controlar la inspección ambiental, determinan la necesidad de que el personal que desempeñe funciones de inspección ambiental reciba formación continua adecuada, abarcando tanto aspectos técnicos como jurídicos, con una periodicidad suficiente para evitar que los continuos cambios normativos desvirtúen el trabajo de la inspección ambiental por aplicar normas o criterios obsoletos.

A estos efectos, debería elaborarse anualmente un programa formativo adecuado que permita mantener actualizado al personal que desarrolla funciones de inspección ambiental, respecto a las novedades técnicas y jurídicas que se van produciendo.

Este programa formativo debería combinar una parte teórica con una parte práctica, siendo impartido tanto por profesionales de reconocido prestigio, como por personal funcionario de mayor nivel, sobre la base de la experiencia acumulada a lo largo de los años de ejercicio profesional.

### 3.3. Vías de financiación del funcionamiento de la inspección ambiental

En cuanto a una cuestión de vital importancia hoy en día, como es la sostenibilidad financiera de los servicios públicos, podemos señalar distintas vías que podrían contribuir a financiar el coste del servicio público de inspección ambiental.

El artículo 191.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea contempla, entre otros principios que deben informar la política de la Unión en materia de medio ambiente, el de *“quien contamina paga”* y el de *“acción preventiva frente a la contaminación”*.

Por su parte, también debe observarse el principio de sostenibilidad financiera contemplado en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Sobre la base de estos principios, podemos identificar como posibles fuentes de financiación del coste del servicio de inspección ambiental prestado a nivel autonómico, las siguientes:

- Tasas
- Sanciones

Respecto a las tasas, conforme a lo dispuesto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, las Comunidades Autónomas pueden establecer tasas por la prestación del servicio de inspección ambiental. En esta línea, se puede citar a nivel estatal la Disposición adicional sexta de la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del ruido (en relación con las inspecciones dirigidas a inspeccionar el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley), el artículo 44.1 in fine de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados (en relación con las inspecciones previas a la concesión de autorizaciones en materia de residuos). Por su parte, a nivel autonómico, también se prevé la posibilidad de exigir estas tasas en el artículo 36.1 del Decreto 156/1995, de 3 de junio, por el que se regula la inspección ambiental, en el artículo 89 y en la Disposición adicional sexta de la Ley 20/2009, de 4 de diciembre, de prevención y control ambiental de las actividades, en el artículo 4 del Decreto 60/2015, de 28 de abril, sobre las entidades colaboradoras de medio ambiente, en el artículo 78.3 de la Ley 6/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de prevención, calidad y control ambiental de actividades en la Comunitat Valenciana y en el artículo 92 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de protección general del medio ambiente.

Estas tasas deben crearse en la correspondiente legislación tributaria y podrían exigirse tanto por la realización de inspecciones prefijadas, como por las no prefijadas (por otorgamiento, modificación o revisión de autorizaciones, por verificación previa al cierre de las instalaciones o por comprobación de oficio o en virtud de denuncia de posibles incumplimientos, accidentes o incidentes, en estos últimos casos el cobro de la tasa se podría condicionar a la constatación de infracciones administrativas tras la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador).

Además de las tasas, el coste del servicio de inspección ambiental también podría sufragarse, al menos parcialmente, con el importe de las sanciones que se impongan por incumplimientos bien de la normativa ambiental, bien de las distintas figuras de intervención administrativa ambiental.