



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León  
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales  
C/ Santiago Alba, 1  
47008 - VALLADOLID

**Expediente: 142/2020**

**Asunto: Inactividad ante las denuncias formuladas por la falta de señalización de los terrenos vedados voluntarios en el coto de caza BU-XXX / Resolución**

**Centro directivo: Consejería de Fomento y Medio Ambiente**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja volvía a hacer alusión a la falta de señalización de los terrenos vedados en el coto de caza BU-XXX, y que ya fue objeto de estudio en los expedientes de queja **20153856**, **20162398** y **20181758**.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, solicitando informe correspondiente a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y la Administración implicada que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos**.

En efecto, en el último de los expedientes citados, se formuló, con fecha 16 de enero de 2019, una Resolución dirigida a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, en la que se recomendaba la adopción de las siguientes medidas:

**1. Que, al haber sobrepasado el plazo de tres meses fijado en el artículo 122.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se resuelvan por la Dirección General del Medio Natural los recursos de alzada interpuestos frente a las Resoluciones sancionadoras adoptadas por la Delegación Territorial de Burgos el 22 de marzo de 2018, como**



**consecuencia de la comisión de las infracciones graves tipificadas en el artículo 75.33 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León.**

**2. Que, mientras se mantengan las condiciones establecidas en la Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos de 8 de septiembre de 2014 por la que se declaró la prórroga del coto de caza BU-XXX, se adopten las medidas pertinentes por parte de dicho órgano administrativo para proceder a la ejecución subsidiaria del contenido del requerimiento remitido el día 19 de abril de 2018, de acuerdo con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 39/2015, instalando las tablillas señalizadoras en dichas fincas, clasificadas como terrenos vedados voluntarios, en el supuesto de que sus propietarios no lo hubieran hecho todavía.**

Posteriormente, con fecha 20 de mayo de 2019, se recibió el informe de la Administración autonómica, en el que se comunicaba la aceptación de nuestra Resolución, *“indicando, primero, que los recursos de alzada interpuestos frente a las Resoluciones sancionadoras de la Delegación Territorial de Burgos, de fecha 22 de marzo de 2018, se han resuelto mediante Resoluciones de la Dirección General del Medio Natural de fecha 7 de marzo de 2019, que ya han sido notificadas a los recurrentes, y segundo, que se da traslado al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos de la Resolución dictada por esa Procuraduría para que se adopten las medidas pertinentes en orden a garantizar la correcta señalización de las fincas clasificadas como terrenos vedados voluntarios”*.

Sin embargo, el autor de la queja nos comunicó que, a pesar de que los recursos interpuestos habían sido desestimados, no se había adoptado todavía ninguna medida de ejecución subsidiaria para obligar a señalar los terrenos vedados de dicho acotado, suponiendo esta circunstancia un perjuicio económico muy considerable para el arrendatario del coto de caza, D. XXX.

En su primera respuesta, la Administración autonómica nos informó que *“si bien inicialmente se consideró la vía de ejecución subsidiaria, su dificultad técnica y los costes de ejecución que para la administración pudieran derivarse, estudio, levantamientos topográficos, replanteo...etc., desaconsejaron dicha opción por ser contraria a los principios de economía, suficiencia y adecuación de los medios a los fines institucionales”*. Por ello, desde la Consejería de Fomento y Medio Ambiente, *“se consideró más adecuado, desde un punto de vista de economicidad y eficiencia, que los propietarios de los terrenos, conocedores de su exacta ubicación y de los límites con los terrenos objeto de conflicto, asumiesen la obligación de la señalización, pudiendo elegir entre las alternativas de ejecución económicamente más favorables en el mercado”*.

Por lo tanto, concluye el primer informe remitido, el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos requirió, con fecha de 24 de junio de 2020, a los propietarios para que, en el plazo de un mes, procediesen *“a señalar las parcelas de su propiedad*



*excluidas de manera voluntaria, con la advertencia de que en el caso de no señalar sus parcelas en el plazo indicado, se procederá a incoar el correspondiente procedimiento”.*

Tras la recepción de dicha comunicación, se acordó por esta Institución solicitar una ampliación de información con el fin de conocer el resultado de dicho trámite. Al respecto, se informó por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos que los titulares de dichas fincas excluidas de manera voluntaria *“no han llevado a cabo su señalización en el plazo indicado para ello, habiéndose iniciado los procedimientos sancionadores en materia de caza BU-CA-XXX/20 a BU-CA-XXX/20”*. No obstante lo cual, la Administración autonómica seguía considerando *“más adecuada y conforme a la normativa, la imposición de multas coercitivas para la ejecución de la obligación impuesta a los propietarios de los terrenos por la normativa cinegética, desaconsejando la dificultad técnica y los costes de ejecución que para la administración pudieran derivarse la vía de ejecución subsidiaria”*.

Puestos en contacto con el autor de la queja, éste nos ha manifestado que la situación sigue igual, ya que los propietarios de los terrenos vedados voluntarios no han señalado todavía dicha circunstancia en los carteles, lo cual dificulta considerablemente la práctica cinegética en dicho acotado.

A la vista de lo informado, procedemos a ponerle de manifiesto **la argumentación jurídica** en la que se basa la presente Resolución.

Como cuestión previa, debemos determinar que esta Procuraduría va a analizar únicamente la actuación de la Administración Pública en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar, en ningún momento, en cuestiones vecinales o de disputas de carácter personal, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes. De igual forma, con carácter general, debemos partir del contenido de las Resoluciones remitidas a esa Consejería en las quejas anteriores (Exptes. **20153856**, **20162398** y **20181758**), y que damos por reproducido. Por lo tanto, en este caso, vamos a incidir en aquellas cuestiones que consideramos más relevantes para solventar el problema planteado.

Para analizar la presente queja, debemos volver a reiterar que, conforme a la definición establecida en el artículo 52.2 del Decreto 83/1998, de 30 de abril, por el que se desarrolla reglamentariamente el Título IV “De los terrenos” de la Ley de Caza, *“son vedados voluntarios:*

*a) Los terrenos no incluidos en un Coto de Caza o en una Zona de Caza Controlada, por expresa oposición de su propietario.*

*b) Los terrenos segregados de un Coto de Caza o de una Zona de Caza Controlada, a petición de su propietario”.*



En ambos casos, los titulares de dichas parcelas deberían proceder a su señalización, conforme establece el artículo 54.3 de la mencionada norma, por lo que su omisión supone la comisión de una infracción grave tipificada en el artículo 75.33 de la Ley 4/1996, de 12 de julio, de Caza de Castilla y León: *“No señalar los cotos de caza, las zonas de caza controlada, las zonas de reserva y los vedados, según lo establecido reglamentariamente”*. Esta situación ha supuesto que, mediante Resoluciones de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Burgos de 22 de marzo de 2018, ya se hayan impuesto sanciones a los propietarios de dicho terrenos, las cuales devinieron firmes en las Resoluciones de la Dirección General del Medio Natural de fecha 7 de marzo de 2019, por las que se resolvieron los recursos de alzada interpuestos.

Sin embargo, los sancionados han hecho caso omiso de dicha obligación, lo cual ha provocado que se hayan iniciado de nuevo más expedientes sancionadores por los mismos hechos (Exptes. BU-CA-XXX/20 a BU-CA-XXX/20), al mantenerse la comisión de la infracción grave tipificada en el artículo 75.33 de dicha norma. No parece a esta Procuraduría que sea ésta la vía más adecuada, máxime cuando en su informe remitido, se muestra la Administración autonómica más partidaria de las multas coercitivas *“por considerarse la opción menos restrictiva de la libertad individual y tratarse de un acto cuya ejecución pueda encargarse a otra persona”*.

Al respecto, debemos recordar la diferente naturaleza jurídica de las multas coercitivas respecto a las sanciones administrativas, tal como se ha puesto de manifiesto de manera reiterada por la Jurisprudencia. A título de ejemplo, cabe mencionar la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de junio de 2018 que afirmó que *“con carácter general, las multas coercitivas son una medida de coerción o constreñimiento económico que se impone, previo requerimiento, y se reiteran periódicamente, con la finalidad de vencer la resistencia del destinatario del acto a cumplir una decisión administrativa. En definitiva, se trata de “obtener la acomodación de un comportamiento obstativo del destinatario del acto a lo dispuesto en la decisión administrativa previa”, como declara la STC 238/1988, de 14 de diciembre. Por el contrario, la multa como sanción administrativa es una manifestación de la potestad sancionadora de la Administración, que tiene un fin represivo o retributivo, del que carece la multa coercitiva, por la realización de una conducta anterior, que se encuentra tipificada como falta administrativa”*.

Por lo tanto, como afirma la citada resolución judicial, *“son, por tanto, dos categorías jurídicas que responden a diferentes finalidades y que tienen un régimen jurídico distinto. (...). Tradicionalmente las multas coercitivas se han situado fuera de la órbita de la potestad administrativa sancionadora, al ser una expresión de la autotuela ejecutiva de la Administración que pretende que el comportamiento renuente o rebelde del destinatario se ajuste a lo declarado por la Administración. Acorde con ello, entre los medios de ejecución forzosa, que han de respetar el principio de proporcionalidad, se sitúa, junto al apremio sobre el patrimonio, la ejecución subsidiaria y la compulsión*



*sobre las personas, la multa coercitiva. Así lo establecía el artículo 96 de la Ley 30/1992, y ahora el vigente artículo 100 de la Ley 39/2015”.*

De esta forma, la Administración autonómica contradice claramente lo manifestado en su informe, ya que no ha iniciado los trámites para la ejecución forzosa de la medida ya acordada –la señalización de los vedados voluntarios- a través del medio que considera más conveniente: la imposición de multas coercitivas a sus propietarios, reiteradas en el tiempo hasta doblegar la voluntad del obligado para cumplir el mandato del acto administrativo de cuya ejecución se trata, conforme a lo previsto en el artículo 103.1 b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *“Cuando así lo autoricen las Leyes, y en la forma y cuantía que éstas determinen, las Administraciones Públicas pueden, para la ejecución de determinados actos, imponer multas coercitivas, reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado, en los siguientes supuestos: (...)*

*b) Actos en que, procediendo la compulsión, la Administración no la estimara conveniente”.*

No obstante, si bien ésta es una opción legítima, esta Procuraduría considera que no es la más efectiva para resolver el problema de fondo planteado por el arrendatario del coto de caza, y que le impide el normal ejercicio de la práctica cinegética al desconocer la ubicación de aquellas parcelas que han sido vedadas por voluntad expresa de sus titulares. En consecuencia, sería más aconsejable proceder a la ejecución subsidiaria de dicha obligación que ha sido incumplida de manera notoria y flagrante, siendo posible esta alternativa al no ser un acto personalísimo, tal como se prevé en el artículo 102.1 de la Ley 39/2015: *“Habrá lugar a la ejecución subsidiaria cuando se trate de actos que por no ser personalísimos puedan ser realizados por sujeto distinto del obligado”.* Se trata de una actuación que podría encargar a un tercero, y que no sería una carga financiera para las arcas públicas, ya que su abono correspondería a los obligados, conforme a lo recogido en el punto segundo de dicho precepto: *“En este caso, las Administraciones Públicas realizarán el acto, por sí o a través de las personas que determinen, a costa del obligado”.*

De esta manera, esta Institución considera que el órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente debería instalar, por medios propios o encargándose a un tercero, las tablillas señalizadoras en aquellas fincas declaradas vedados voluntarios, al no haberlo hecho sus propietarios de manera voluntaria, procediendo posteriormente a requerirles el coste de dicha ejecución subsidiaria conforme a lo previsto en la normativa vigente. La tramitación de nuevos expedientes sancionadores por parte del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos no contribuye a solucionar el problema de fondo planteado por el arrendatario del acotado, ya que se ha reconocido en su informe remitido la necesidad de ejecutar forzosamente el contenido de las sanciones que son firmes desde el año 2019.



En conclusión, con la presente Resolución, esta Procuraduría pretende que, mientras se mantenga el coto de caza BU-XXX en las condiciones acordadas en la prórroga, la Administración autonómica adopte las medidas pertinentes para garantizar que el ejercicio de la caza se lleve a cabo en las adecuadas condiciones de seguridad jurídica, siendo éste un principio reconocido explícitamente en el artículo 9.3 de nuestra Constitución, evitando así los perjuicios que podría irrogar al adjudicatario del acotado, y que podrían suponer que éste pudiera solicitar, en su caso, la tramitación de un expediente de responsabilidad patrimonial.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**Que, mientras se mantengan las condiciones establecidas en la Resolución del Servicio Territorial de Medio Ambiente de Burgos de 8 de septiembre de 2014 por la que se declaró la prórroga del coto de caza BU-XXX, se adopten las medidas pertinentes por parte del órgano competente de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente para proceder a la instalación de las tablillas señalizadoras en las fincas declaradas terrenos vedados voluntarios, al no haberlo hecho voluntariamente sus propietarios, siendo en este caso la ejecución subsidiaria la vía más adecuada para garantizar que la práctica cinegética en dicho acotado se lleva a cabo en las adecuadas condiciones de seguridad jurídica, todo ello conforme a lo previsto en el artículo 102 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas,**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Fomento y Medio Ambiente **en el plazo de dos meses**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución. En el caso de que se acepte, se ruega dé traslado, si es posible, a esta Procuraduría para su conocimiento de copia de los actos administrativos que lleve a cabo para cumplir esta Resolución emitida.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López