



Junta Vecinal de XXX
Sr. Presidente
24XXX – XXX
(León)

Asunto: Abandono de residuos

Estimado Señor:

De nuevo nos dirigimos a Ud. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **3645/2020**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, el motivo de la queja hacía alusión a la inactividad administrativa ante el depósito de residuos en la era comunal de esa localidad.

Admitida la queja a trámite e iniciada la investigación oportuna sobre la cuestión planteada, nos dirigimos a la Junta Vecinal de XXX, a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León, y a la Subdelegación del Gobierno en León, solicitando los informes correspondientes a la problemática que constituye el objeto de la presente queja. Del análisis de la información facilitada por el autor de la queja y las Administraciones implicadas que obra en estas dependencias, **se desprenden los siguientes hechos.**

La cuestión objeto de queja hace referencia a la existencia desde el año 2010 de vertidos ilegales de materiales y escombros (pizarras, arcillas, alquitranes, rocas, piedras, cementos, hormigones, electrodomésticos) en la era comunal de la localidad de XXX, perteneciente al municipio leonés de XXX. Estos hechos fueron denunciados por primera vez el 15 de junio de 2016 mediante un escrito firmado por varios vecinos y que fue remitido a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente (Reg. entrada único de las Consejerías de Agricultura y Ganadería, y de Fomento y Medio Ambiente 20162380002810), en el que solicitaba su intervención para proceder a su retirada, y a reponer dicho espacio a su estado anterior, exigiendo, en su caso, las responsabilidades que procediesen.

En una primera respuesta, se informó por esa Consejería que se trataba de un asunto competencia de la Delegación Territorial de León, por lo que al persistir el problema denunciado, Dña. XXX, como letrada de uno de los vecinos afectados, D.



XXX, presentó un nuevo escrito ante dicho órgano autonómico (Reg. entrada XXX/30-04-18) en el que solicitaba su intervención para solucionar el problema planteado dos años antes. Posteriormente, con fechas 4 de enero y 20 de junio de 2019 (Regs. entrada XXX/04-01-19 y XXX/21-06-19), la Sra. XXX presentó sendos escritos ante el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León, en los que solicitaba conocer las actuaciones de inspección e investigación que se hubieran practicado, copias de los expedientes sancionadores tramitados, y las medidas adoptadas para erradicar los escombros allí depositados.

En su primer informe remitido, la Administración autonómica nos comunicó que, como consecuencia de la denuncia formulada en julio de 2018 por Agentes medioambientales, se acordó, mediante Resolución de la Delegación Territorial de León de 4 de febrero de 2019, la incoación de un expediente sancionador (Expte nº LE-RES-14-2019) contra la Junta Vecinal de XXX por una presunta infracción en materia de residuos, al constatarse en dicha finca comunal la *“existencia de residuos de construcción y demolición, consistentes en 25 ladrillos, 5 cascotes de cemento y 45 losas de pizarra”*.

Al mismo tiempo y como consecuencia de las denuncias formuladas por la Sra. XXX, se giró una visita de inspección el 26 de febrero de 2019 por parte de la Patrulla del SEPRONA de la Guardia Civil de XXX, constatando la existencia de algo de material de relleno que ha sido cubierto por una masa de vegetación y sustrato de tierra en dicha parcela cercana a la XXX de esa localidad. Posteriormente, con fecha 8 de marzo, se entrevistaron dichos agentes con el Presidente de la Junta Vecinal, el cual le informó que se habían realizado labores de relleno de esa parcela con tierra procedente de la realización de desmontes de la ampliación de la carretera XXX con ocasión de la mejora de la misma, y de estériles de obra de esa localidad. Como justificante de dicha actuación, se aportó por el Alcalde-Pedáneo copia de la licencia urbanística otorgada el 24 de junio de 2013 por el Ayuntamiento de XXX para el relleno con tierra para nivelación. En consecuencia, con fecha 5 de abril de 2019, se acordó remitir toda esta investigación al Servicio Territorial de Medio Ambiente de León.

Sin embargo, no se adoptó ninguna medida por dicho órgano administrativo al estar en curso el expediente nº LE-RES-14-2019. Tras la tramitación de dicho procedimiento, la citada Entidad Local menor reconoció la comisión de estos hechos al abonar el pago de una multa de 180 €, por lo que, por Resolución de dicha Delegación Territorial de 2 de mayo de 2019, se acordó poner fin a dicho expediente sancionador, si bien se impuso a la Junta Vecinal *“la obligación de, en el plazo de 2 meses, recoger todos los residuos que sean visibles y entregados a gestor autorizado, remitiendo copia de los documentos de identificación de cada residuo, que acredite su correcta gestión”*.



Con fecha 4 de septiembre de 2019, se requirió por el Servicio Territorial de Medio Ambiente a los agentes medioambientales de la Oficina Comarcal de XXX, para que se comprobara si la Junta Vecinal había procedido a la retirada de dichos residuos. Con fecha 18 de septiembre, se informó por un agente que *“reconociendo la zona se ha comprobado que no existen ya en la parcela, ni ladrillos, ni cascotes de cemento ni losas de pizarra, acreditando, por tanto, que la JUNTA VECINAL DE XXX ha procedido a la retirada de los residuos (el subrayado es nuestro)”*, aportando, con fecha 15 de octubre, copia de la entrega de dicho residuo a la empresa gestora “XXX, S.L”.

Sin embargo, posteriormente el autor de la queja, nos comunicó que no era cierto que se hubieran retirado los escombros vertidos en dicho paraje, ya que, como consta en la denuncia formulada el día 16 de octubre de 2020 por la Sra. de XXX, como Letrada del Sr. XXX, a la Delegación Territorial de León (Reg. entrada XXX/16-10-20), se habían vuelto a depositar desde el mes de agosto de 2020 en dicho paraje más restos, sin que se hubiera adoptado ninguna medida por las Administraciones públicas para evitar este depósito ilegal.

Ante dicha respuesta, se acordó, con fecha 26 de octubre, por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León solicitar información adicional a los agentes medioambientales de la Oficina Comarcal de XXX, con el fin de constatar la veracidad de los hechos expuestos. Mediante informe de 1 de febrero de 2021, se puso de manifiesto por dichos agentes que *“personados en el lugar (Era de XXX) no se aprecia vertido superficial (el subrayado es nuestro)”*. Además, se indica en dicho informe que *“en el lugar se han realizado construcciones nuevas recientemente. Durante la realización de estas obras es posible que hubiese algún material de construcción por las inmediaciones que no se aprecia en la actualidad (el subrayado es nuestro). La Era en su mayoría está cubierta de superficie vegetal herbácea excepto los alrededores de las construcciones en los que hay solo tierra vegetal”*. Por lo tanto, mediante Resolución de 16 de febrero de 2021 de la Delegación Territorial en León, se acordó no iniciar ningún procedimiento sancionador contra la Junta Vecinal de XXX por estos hechos al no apreciar ningún vertido.

Frente a dicho acuerdo, la Sra. XXX, como Letrada del Sr. XXX, interpuso un recurso de alzada ante la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental (Reg. entrada XXX/30-03-21), al considerar que se debería revocar dicha decisión y tramitar el pertinente expediente sancionador contra la citada Entidad Local menor para evitar que continúen los vertidos ilegales que se están produciendo desde el año 2016. Además, se instaba a la retirada y entrega a gestor autorizado de dichos residuos para que así los vecinos puedan volver a disfrutar del aprovechamiento comunal de ese bien como hasta ahora.



En consecuencia, se acordó solicitar información adicional a las administraciones competentes para conocer la situación planteada en este recurso. En su informe, la Junta Vecinal de XXX nos comunicó que *“dicha era es propiedad de esta Entidad Local Menor y, el pasado año, procedimos a construir una nave almacén, así como al derribo de un palco de música que devino inservible. Lógicamente, durante el tiempo que duraron las obras se acopiaron materiales en la era, así como se depositaron los escombros y tierra de las mismas hasta que fueron retirados, en contenedores, a un centro de residuos autorizado. Finalizadas las obras, la era quedó despejada y libre de todo material (el subrayado es nuestro), como por otra parte consta en el informe de los Agentes medioambientales que ustedes citan en su escrito”*.

La Administración autonómica nos informó que la Delegación Territorial de León consideraba que debería inadmitirse el recurso de alzada presentado al considerar que *“el denunciante, por el mero hecho de serlo, no lo convierte en titular de un derecho subjetivo a obtener una sanción contra la denunciada, ni puede reconocérsele un interés legítimo a que prospere su denuncia, derecho e interés que son los presupuestos que configuran la legitimación”*.

Por último, la Subdelegación del Gobierno en León nos remitió un informe elaborado por la Comandancia de la Guardia Civil en León en el que nos daba traslado de las investigaciones que se realizaron en los meses de febrero y marzo de 2019 por parte de los agentes de la Patrulla del SEPRONA de la Guardia Civil de XXX. Por último, se destaca que *“durante el transcurso de los servicios propios de la Especialidad, se recorre la zona donde se ha denunciado el depósito de escombros y similares, no observando nuevos depósitos de material inertes (el subrayado es nuestro)”*.

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 Junta Vecinal en relación con el cumplimiento de la normativa vigente, sin entrar en ningún momento en cuestiones de derecho civil o de eventuales disputas vecinales, las cuales, de existir, deberán ser sustanciadas ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Para estudiar la presente queja, es preciso partir del hecho de que nos encontramos ante unas denuncias formuladas, en un primer momento, por varios vecinos de la localidad de XXX, y, posteriormente, por el Sr. XXX asistido por su Letrada, como consecuencia una serie de vertidos –fundamentalmente, residuos de construcción y demolición (en adelante, RCD’s)- que se han realizado en la era comunal de localidad de XXX desde el año 2016. Como consecuencia de las mismas, se tramitó un expediente



sancionador por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León al considerar que los hechos acreditados constituían una infracción leve tipificada en el artículo 46.4 b) de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados: *“La comisión de alguna de las infracciones indicadas en los apartados anteriores cuando, por su escasa cuantía o entidad, no merezcan la calificación de muy graves o graves”*, en relación con las obligaciones de gestión de los residuos que tienen sus poseedores previstas en el artículo 17 de esa norma.

Nos encontramos, por tanto, ante una calificación de la infracción efectuada en su día por el Instructor de ese expediente sancionador ya que, en principio, los RCD's no pueden ser considerados residuos peligrosos y tampoco puede estimarse que sea por su naturaleza un daño o deterioro grave para el entorno medioambiental, por lo que no cabe encuadrar dicha infracción en el tipo previsto en el artículo 46.3 c) de la Ley 22/2011: *“El abandono, vertido o eliminación incontrolado de cualquier tipo de residuos no peligrosos sin que se haya puesto en peligro grave la salud de las personas o se haya producido un daño o deterioro grave para el medio ambiente”*. Estos hechos fueron asumidos por la Junta Vecinal de XXX, como entidad denunciada, ya que se procedió al abono de la multa impuesta por el órgano autonómico, y se entregaron sus residuos a gestor autorizado, según consta en la documentación aportada por la citada Entidad Local menor y que fue asumida por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León.

Sin embargo, en relación con los hechos acaecidos en agosto de 2020 y que fueron denunciados dos meses después por el Sr. XXX, no se infirió por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de León la comisión de infracción alguna, ya que, cuando se procedió a la inspección de la era comunal en febrero de 2021 no se pudo apreciar la existencia de ningún vertido superficial, dado que, aparentemente, se había procedido a su retirada o a su colmatado. Esto supuso que se acordara por la Delegación Territorial de León tanto el archivo de actuaciones, como el no inicio de un expediente sancionador por estos hechos, al considerar que no se encuadraba en ninguna de las infracciones tipificadas en el artículo 46 de la Ley de Residuos y Suelos Contaminados.

En relación con el recurso de alzada presentado frente a este archivo, debemos manifestar que esta Procuraduría se muestra conforme con su inadmisión, ya que, como se destaca en el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, *“la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”*. Al respecto, hay que tener en cuenta que el artículo 4.1 regula la figura del interesado: *“Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:*



a) *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.*

b) *Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*

c) *Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”.*

Esto conlleva que la figura del denunciante no determina por sí sola la adquisición de un interés legítimo, ya que, como ha declarado de manera reiterada la Jurisprudencia, se ha descartado que puedan considerarse como beneficios o ventajas la mera alegación de que *“la imposición de la sanción constituye por sí misma la satisfacción de un interés”* (SSTS de 23 de mayo de 2003 y 3 de noviembre de 2005). De idéntica manera, se ha afirmado que uno de los criterios para determinar si se ostenta o no legitimación para recurrir una sanción se encuentra en el hecho de comprobar si se produce algún efecto positivo sobre la esfera jurídica del denunciante, o si se elimina alguna carga o gravamen que éste soporta (SSTS de 12 de diciembre de 2012, de 19 de diciembre de 2017 y de 14 de junio de 2018, entre otras).

En este caso, esta Institución comparte el criterio de que, si existieren dichos residuos no peligrosos, no supone un perjuicio o detrimento en la esfera jurídica del Sr. XXX. Pero, además, hay que tener en cuenta, tanto los agentes medioambientales como los agentes de la Guardia Civil no han constatado que, en la actualidad, existan vertidos de residuos en dicho lugar que obliguen a tramitar un expediente sancionador. Esto conlleva que, como agentes de la autoridad, dichas afirmaciones tengan presunción de veracidad en los términos recogidos en el artículo 77.5 de la Ley 39/2015: *“Los documentos formalizados por los funcionarios a los que se reconoce la condición de autoridad y en los que, observándose los requisitos legales correspondientes se recojan los hechos constatados por aquéllos harán prueba de éstos salvo que se acredite lo contrario”.*

Por lo tanto, de lo anteriormente expuesto, esta Procuraduría no puede deducir la comisión de irregularidad alguna por parte de la Administración autonómica, ya que no existen motivos para la tramitación de un expediente sancionador al amparo de la Ley de Residuos y Suelos Contaminados. Sin embargo, es necesario advertir a la Junta Vecinal de XXX de que no puede volver a repetirse hechos como los constatados durante la tramitación del expediente sancionador nº LE-RES-14-2019 y que fueron asumidos por esa Entidad local menor. Tampoco cabe, a juicio de esta Institución que se mantenga la costumbre de utilizar la era comunal como lugar de acopio de material inerte durante la



ejecución de obras públicas o privadas, siendo la última de ellas en agosto de 2020 como consecuencia de la construcción de una nave almacén, y del derribo de un palco de música. Por lo tanto, en futuras actuaciones que pueda acometer esa Entidad Local menor, deberá garantizarse que las empresas encargadas utilizan los contenedores apropiados que permitan el acopio de los residuos de construcción y demolición en su interior para su posterior entrega y traslado a un gestor autorizado, evitando de esta forma que pueda surgir conflictos con algún vecino de esa localidad.

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, en futuras obras públicas que puedan acometerse, se adopten las medidas pertinentes por parte de la Junta Vecinal de XXX para garantizar que el acopio de los residuos de construcción y demolición que puedan generarse se lleve a cabo en los contenedores adecuados, para su posterior entrega y tratamiento a un gestor autorizado conforme a las exigencias establecidas en la normativa de residuos vigente, evitando de esta forma los problemas que provoca el almacenamiento temporal de dicho material inerte en la era comunal de esa localidad.

Por último, le comunicamos que se han archivado las actuaciones respecto a la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León al no constatar ninguna irregularidad invalidante en su actuación, y se ha agradecido la colaboración de la Subdelegación del Gobierno en León en este asunto.

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 **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