



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

Expediente: 4906/2021

Asunto: Inactividad sancionadora ante un vertido ilegal de escombros en el municipio de XXX (Palencia) / Resolución

Centro directivo: Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio

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 inactividad sancionadora frente la acumulación de escombros en la parcela XXX, del polígono XXX, en la localidad palentina de XXX, y que ya fue objeto de estudio en el expediente **6585/2020**.

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 información 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 autonómica que obra en estas dependencias, **se deducen los siguientes hechos**.

En efecto, como V.I. recordará, dicho expediente fue archivado con fecha 11 de junio de 2022, al comunicarnos que, si bien se trataban de vertidos poco contaminantes, *“por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia se va a proceder a la apertura de expediente sancionador, dado que el Ayuntamiento no ha procedido a la retirada y gestión de los residuos ni al vallado del recinto”*.



Sin embargo, según nos comunicó el reclamante, no se había procedido a la retirada de dichos residuos por parte del Ayuntamiento de XXX, por lo que uno de los vecinos afectados, D. XXX se dirigió al Servicio Territorial de Medio Ambiente de Palencia (Reg. entrada XXX) solicitando información sobre las medidas adoptadas para intentar solucionar este problema.

En su primer informe remitido, la Consejería de Fomento y Medio Ambiente nos comunicó que, por Resolución de 20 de enero de 2022 de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Palencia, se acordó la iniciación de un expediente sancionador en materia de residuos (Expte.: XXX), la cual fue notificada el 31 de enero al Ayuntamiento de XXX (Palencia), *“procedimiento en cuyo marco se adoptarán las actuaciones oportunas en orden al restablecimiento de la legalidad ambiental”*. Asimismo, mediante Resolución de ese mismo órgano autonómico de 3 de febrero de 2022, se acordó *“denegar la personación del denunciante voluntario en el citado expediente”*, notificando dicha decisión al Sr. XXX el 11 de febrero.

Sin embargo, el reclamante nos comunicó que, con fecha 22 de febrero, el Sr. XXX interpuso un recurso de alzada frente a dicha pretensión, en el que solicitaba que se le tuviera como parte interesada en el expediente sancionador, solicitando, en caso contrario, acceder a copia de los escritos remitidos por el Alcalde en dicho procedimiento.

En consecuencia, se acordó por esta Procuraduría solicitar una ampliación de información a la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio. En su respuesta, el órgano autonómico nos comunicó que, mediante Resolución de la Delegación de Territorial de Palencia de 11 de marzo de 2022, el expediente sancionador había concluido al haber reconocido el Ayuntamiento de XXX la responsabilidad por los hechos denunciados, acogiéndose igualmente a la reducción del 40% de la sanción pecuniaria propuesta. No obstante lo cual, se reconoció por la Administración autonómica que *“los residuos acumulados en la parcela reseñada, de titularidad municipal, habrán de ser retirados y llevados a gestor autorizado, estando pendiente que el Ayuntamiento de traslado de los plazos y actuaciones a realizar a tal fin (el subrayado es nuestro)”*.

Por último, la citada Consejería nos informó que, por Resolución de 4 de mayo de 2022 de la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, se desestimó el recurso de alzada interpuesto por el Sr. XXX, denegando, en consecuencia, la personación en el expediente sancionador en materia de residuos XXX, al considerar que no era parte interesada en el procedimiento.

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 indicar que es necesario estudiar por separado las dos cuestiones planteadas en esta queja: la consideración del Sr. XXX como parte interesada en el expediente sancionador, y la sanción impuesta al Ayuntamiento de XXX por los hechos denunciados.

Desde el punto de vista formal, es preciso tener en cuenta que el artículo 62.5 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dispone que *“la presentación de una denuncia no confiere, por sí sola, la condición de interesado en el procedimiento”*. Por lo tanto, la figura del denunciante y del interesado no son coincidentes, ya que para que se pueda reconocer la última figura indicada es necesario que se cumplan los requisitos exigidos en el artículo 4.1 de dicha norma: *“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”.

Al respecto, hay que tener en cuenta la Sentencia del Tribunal Supremo de 28 de enero de 2019, que ratificó la doctrina jurisprudencial existente en el sentido de que, si bien cabe atribuir un interés legítimo al denunciante en aquellos supuestos en que se recurra o se demande para evitar el archivo de un expediente sancionador, *“como regla general, el denunciante, por el simple hecho de su denuncia, no tiene interés legitimador para exigir la imposición de sanciones, sean pecuniarias o de otro tipo”*. De manera específica en dicha resolución judicial se establece que *“como regla general, no cabe apreciar que existe un interés legítimo del denunciante, (...), cuando se aduce un mero interés moral o la satisfacción personal o espiritual del afectado para impugnar en vía contencioso-administrativa las resoluciones dictadas en un procedimiento sancionador, pretendiendo la imposición de una sanción o la modificación de la sanción impuesta”*.

En este caso, esta Procuraduría se muestra conforme con el criterio que ha puesto de manifiesto la Dirección General de Calidad y Sostenibilidad Ambiental, en su Resolución de 4 de mayo de 2022, puesto que no cabe atribuir al Sr. XXX la condición de interesado en el procedimiento sancionador, ya que, por loable que es su defensa en la protección de un medio ambiente adecuado, no se aprecia que sea titular de ningún derecho o interés legítimo afectado por la existencia de la escombrera denunciada. Por lo



tanto, se considera ajustada a la legalidad vigente la desestimación del recurso de alzada interpuesto en su día por dicho denunciante.

Sobre el fondo del asunto, debemos partir del hecho de que, durante la tramitación del expediente sancionador PA-RES-25-2021, el Ayuntamiento de XXX reconoció la comisión de los hechos, puesto que ha tolerado el uso por parte de los vecinos de una propiedad municipal -la parcela XXX, del polígono XXX-, como lugar para depositar residuos y escombros desprovistos de autorización. Al respecto, debemos recordar que, conforme a lo previsto en el artículo 12.5 a) de la entonces vigente Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, se atribuye a las Entidades Locales, *“como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y el tratamiento de los residuos domésticos generados en los hogares, comercios y servicios...”*. El artículo 3 b) de dicha norma definía a dichos residuos, como *“residuos generados en los hogares como consecuencia de las actividades domésticas. Se consideran también residuos domésticos los similares a los anteriores generados en servicios e industrias. Se incluyen también en esta categoría los residuos que se generan en los hogares de aparatos eléctricos y electrónicos, ropa, pilas, acumuladores, muebles y enseres así como los residuos y escombros procedentes de obras menores de construcción y reparación domiciliaria (el subrayado es nuestro). Tendrán la consideración de residuos domésticos los residuos procedentes de limpieza de vías públicas, zonas verdes, áreas recreativas y playas, los animales domésticos muertos y los vehículos abandonados”*.

Por lo tanto, como acertadamente se afirma en la Resolución de la Delegación Territorial de Palencia de 11 de marzo de 2022, la situación denunciada por el Sr. XXX supone que la Administración municipal habría cometido una infracción grave tipificada en el artículo 46.3 c) de dicha norma: *“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”*, habiéndole impuesto como sanción una cantidad económica que se encuadra en el tramo previsto en el artículo 47.1 b) de la citada Ley, si bien se le aplicó una reducción del 40% por el reconocimiento voluntario de la responsabilidad conforme a lo previsto en el artículo 85.3 de la Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sin embargo, además de la imposición de sanción, es necesario que el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio adopte las medidas pertinentes para garantizar que el Ayuntamiento de XXX proceda a la recogida y tratamiento de dichos residuos. Al respecto, es necesario tener en cuenta que el artículo 54.1 de la entonces vigente Ley 22/2011, preveía que *“sin perjuicio de la sanción que se pudiera imponer, el infractor quedará obligado a la reposición de la situación alterada por el mismo a su estado originario (el subrayado es nuestro), así como a la indemnización de los daños y perjuicios causados, que podrán ser*



determinados por el órgano competente, debiendo, en este caso, comunicarse al infractor para su satisfacción en el plazo que al efecto se determine". Esta misma obligación se recoge en el artículo 116.1 de la actualmente en vigor Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

De esta forma, la Administración autonómica no sólo se encuentra obligada a tramitar un expediente sancionador por los hechos denunciados en su día por el Sr. XXX –y que fueron ratificados posteriormente por las labores de investigación practicadas por agentes de la Guardia Civil-, sino que deben garantizar que se llevan a cabo por la Corporación municipal competente las labores de erradicación de dicha escombrera, pudiendo, incluso, ejecutar a su costa subsidiariamente dicha obligación en el supuesto de que no lo hiciera voluntariamente el infractor, conforme a lo dispuesto en el artículo 102 de la Ley 39/2015.

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**:

1. Que, al haber reconocido el Ayuntamiento de XXX durante la tramitación del expediente sancionador XXX su responsabilidad en la comisión de la infracción tipificada en el artículo 46.3 c) de la entonces vigente Ley 22/2011, de 28 de julio, de residuos y suelos contaminados, se atribuye a las Entidades Locales, se adopten las medidas pertinentes por parte del órgano competente de la Administración autonómica para garantizar que dicha Corporación proceda a la recogida y tratamiento de los residuos depositados en la parcela XXX, del polígono XXX, de propiedad municipal, cumpliendo así la obligación establecida tanto en el artículo 54.1 de la Ley 22/2011, como del artículo 116.1 de la actualmente en vigor Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

2. Que, en el supuesto de que la Administración municipal no cumpliera voluntariamente dicha obligación, se proceda por el órgano competente de la Consejería de Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio a ejecutar subsidiariamente dicha medida a costa de la Corporación infractora, tal como se prevé 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 Medio Ambiente, Vivienda y Ordenación del Territorio **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,



PROCURADOR DEL COMÚN
DE CASTILLA Y LEÓN

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