

**XDO. CONTENCIOSO/ADMTVO. N. 1**

**VIGO**

**SENTENCIA: 00006/2017**

Modelo: N11600

LALÍN, 4-5ª PLANTA (EDIFICIO ANEXO)

Equipo/usuario: LB

**N.I.G:** 36057 45 3 2016 0000691

**Procedimiento: PA PROCEDIMIENTO ABREVIADO 0000361 /2016 /**

**Sobre:** ADMON. AUTONOMICA

**De D/Dª:** COMUNIDADE DE MONTES VECIÑAIS EN MAN COMUN DE VALLADARES

**Abogado:** BALTASAR MANUEL SILVEIRA SOLLA

**Procurador D./Dª:**

**Contra D./Dª** CONCELLO DE VIGO CONCELLO DE VIGO, CONSELLERIA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E INFRAESTRUCTURAS

**Abogado:** LETRADO AYUNTAMIENTO, LETRADO COMUNIDAD

**Procurador D./D<sup>a</sup>**

**SENTENCIA Nº 6/2017**

En Vigo, a once de enero de dos mil diecisiete.

Vistos por el Ilmo. Sr. D. LUIS-ÁNGEL FERNÁNDEZ BARRIO, MAGISTRADO-JUEZ del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de los de Vigo los presentes autos de Procedimiento Abreviado, seguidos con el número 361/2016, a instancia de la "COMUNIDAD DE MONTES VECINALES EN MANO COMÚN DE VALLADARES", entidad representada por el Letrado Sr. Silveira Solla, frente a la CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E INFRAESTRUCTURAS, representada por la Sra. Letrado de la Xunta de Galicia, con intervención del CONCELLO DE VIGO (representado por el Sr. Letrado de sus Servicios Jurídicos); contra el siguiente acto administrativo:

*Desestimación por silencio administrativo del recurso de alzada interpuesto contra la Resolución de 23 de septiembre de 2015 de la Consellería de Medio Ambiente, Territorio e Infraestructuras por la que se sanciona a la ahora demandante con multa de 6.000 euros, por una infracción grave tipificada en el art. 46.3.c) de la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados; con accesorias.*

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO** .- De la oficina de reparto del Decanato de los Juzgados de Vigo, se turnó a este Juzgado recurso contencioso- administrativo formulado por la Comunidad de Montes sancionada frente a la Consellería de Medio Ambiente contra la

desestimación presunta arriba indicada, interesando se declare ésta no conforme a Derecho, y se deje sin efecto; con imposición de costas.

**SEGUNDO** .- Admitido a trámite el recurso, se acordó tramitarlo por los cauces del proceso abreviado, convocando a las partes a una vista, que tuvo lugar el pasado catorce de diciembre, procediéndose a su suspensión por no constar notificado al efecto el Concello de Vigo, emplazado como interesado en el procedimiento.

Se reanudó el acto el siguiente día veintiuno, donde la parte actora procedió a ratificar la demanda, en tanto que la representación de la demandada solicitaba la desestimación de aquélla. La representación del Concello efectuó alegaciones por escrito. Recibido el pleito a prueba y seguidamente las partes expusieron oralmente sus conclusiones.

## **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**PRIMERO** .- *De los antecedentes necesarios*

1.- Agentes de la Unidad de Policía adscrita a la Comunidad autónoma de Galicia levantaron acta de denuncia el 23 de octubre de 2013, como consecuencia de haber comprobado que en una parcela ubicada dentro del perímetro de la Comunidad de Montes ahora demandante se encontraba depositada una gran cantidad de material de relleno, procedente de destierres, así como vertidos que aparentaban ser lodos de aserramiento de piedra. La mayor parte del material parecía ser tierra y piedra, mezclado con hormigón, aglomerado asfáltico, restos de pvc, etc.

Se acompañaba reportaje fotográfico.

2.- El 2 de octubre de 2014 se incoa expediente sancionador, por posible infracción tipificada en el art. 46.3.c) en relación con el art. 3.j) de la Ley 22/2011, de protección de la calidad de las aguas de las rías de Galicia, considerándose como grave.

3.- En el seno del expediente, la Comunidad de Montes alegó que los vertidos se correspondían con obras de recuperación de la rasante natural del terreno por parte de la entidad "Sestrama-09, S.L.", empleando residuos de construcción y demolición (RCD) valorizados, que eran tratados, clasificados y suministrados por la empresa gestora "TOCAYSAL", procedentes de las obras de la depuradora de Vigo.

Existía cartel indicador de obra al pie de la parcela, donde se identificaba a la empresa que realizaba el relleno, la concesión de licencia municipal, solicitud de prórroga y notificación a la Administración autonómica.

En definitiva, venía a negar su legitimación pasiva, por no ser productora, poseedora inicial, transportista ni gestora de residuos.

4.- El 23 de septiembre de 2015 se dicta resolución considerando a la actora responsable de una infracción grave conforme al acuerdo de incoación, imponiéndole la sanción de multa de 6.000 euros, con obligación de reposición de la situación alterada.

Se notificó dos días después.

5.- Interpuesto recurso de alzada, no consta se resolviese expresamente.

### **SEGUNDO** .- *De la caducidad del expediente administrativo*

El primer motivo de impugnación contenido en la demanda se centra en este óbice formal que, de prosperar, determinaría la estimación de aquélla sin necesidad de afrontar el examen del fondo del asunto, que gira en torno a la legitimación pasiva o, mejor, a la aplicación del principio de responsabilidad.

A la demandante se le sancionó por una infracción tipificada en la Ley 22/2011, de residuos y suelos contaminados que, según su Disposición Adicional Primera, tiene el carácter de legislación básica de protección del medio ambiente, sin perjuicio de las facultades de las Comunidades Autónomas de establecer normas adicionales de protección, de conformidad con lo dispuesto en el art. 149.1.23<sup>a</sup> de la Constitución.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Galicia asumió, a través del art. 27.30 de su Estatuto de autonomía, la competencia exclusiva para aprobar las normas adicionales sobre protección del medio ambiente y del paisaje, en los términos del art. 149.1.23 de la Constitución, y así, con base en ese título competencial, se aprobaron las leyes 1/1995, de

2 de enero, de protección ambiental de Galicia, y 10/1997, de 22 de agosto, de residuos sólidos urbanos de Galicia, con el objetivo prioritario de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, obtener un alto nivel de protección del medio ambiente y establecer los mecanismos necesarios para garantizar que la gestión de los residuos se efectúe sin poner en peligro la salud de las personas ni perjudicar el medio ambiente. Y, finalmente, la Ley 10/2008, de 3 de noviembre, de residuos de Galicia, que viene justificada por la necesidad de completar el marco jurídico ya existente regulando, de conformidad con lo dispuesto en la normativa básica estatal, la producción y gestión de residuos en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Galicia, extendiendo su ámbito de aplicación no sólo a los residuos urbanos sino también a los residuos generados por las actividades industriales y comerciales, que hasta entonces carecían en Galicia de una regulación con rango de ley.

Aunque la Ley nacional no establece una determinada duración de los expedientes sancionadores incoados por las infracciones que tipifica, sí se comprende tal circunstancia en la autonómica, dado que su art. 74.2 prevé un plazo máximo de resolución de un año, contado desde la incoación.

Este es, por tanto, el lapso temporal al que debe atenderse.

La Disposición Derogatoria de la Ley estatal se refiere, lógicamente, a las normas anteriores promulgadas por los órganos del Estado, sin afectar a las autonómicas dictadas dentro de su ámbito competencial. La derogación de estas últimas solo puede venir dada, bien por determinación del Parlamento que las aprobó, bien por la declaración de inconstitucional procedente del Tribunal Constitucional.

Pues bien; el día inicial del cómputo se corresponde con la fecha de incoación, por más que los hechos que motivaban esa apertura del trámite se hubiesen detectado con anterioridad; y ello, en tanto no transcurriese el plazo de prescripción, que el art. 51 de la Ley 22/2011 fija en tres años para el caso de las infracciones graves.

Esa incoación se corresponde con el 2 de octubre de 2014.

Respecto al término final del cómputo de un año de caducidad, ha de tenerse por tal la fecha de la resolución sancionadora notificada debidamente, lo cual nos sitúa en el 25 de septiembre de 2015.

Por tanto, no llegó a transcurrir el plazo de caducidad.

La no resolución en plazo del recurso de alzada ha de entenderse que tiene sentido desestimatorio, susceptible de impugnarse en vía contenciosa en el plazo que establece su ley reguladora. El recurso de alzada se corresponde con una fase procedimental distinta a la tramitación del procedimiento en la primera instancia administrativa y resulta que su no resolución dentro de plazo no conlleva efectos anulatorios del acto administrativo impugnado, puesto que no le es aplicable la caducidad, habida cuenta de que ésta solo es predicable respecto de la tramitación y resolución originaria.

### **TERCERO** .- *De la responsabilidad y culpabilidad*

En relación con la existencia del principio de responsabilidad, es consolidada jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias de 21.3.1984, 26.4.1990, 23.1.1998 y

27.5.1999), que expresa la inequívoca aplicación del referido principio en el concreto ámbito jurídico-administrativo sancionador.

Para la imposición de una sanción y las consecuencias derivadas de un ilícito administrativo, no basta con que la infracción esté tipificada y sancionada, sino que es necesario que se aprecie en el sujeto infractor el elemento o categoría denominado culpabilidad. La culpabilidad es el reproche que se hace a una persona, porque ésta debió haber actuado de modo distinto de cómo lo hizo. La norma no exige nunca comportamientos imposibles.

Es así como uno de los principios básicos del derecho administrativo sancionador es el de culpabilidad, consagrado, tras alguna vacilación jurisprudencial, en las SSTS de 25 de enero y de 9 de mayo de 1983, en las que el Tribunal Supremo se manifiesta en favor de la necesidad de dolo o culpa en materia de infracciones administrativas, inferible dicho principio, según la S.TC 76/1990, de 26 de abril, de los principios de legalidad y prohibición de exceso o de las exigencias inherentes al Estado de Derecho, en términos que, junto al requisito de la tipicidad y de la antijuridicidad, se sitúa el de que la acción sea en todo caso imputable a su autor por malicia o por imprudencia, negligencia o ignorancia inexcusable.

Conectado a dicho principio está el de la personalidad de las infracciones administrativas, pues, en virtud de la unidad sustancial de "ius puniendi", el principio de personalidad de la pena, que da lugar a que la responsabilidad haya de ser consecuencia de la participación en los hechos constitutivos de la infracción: "no resulta viable sancionar a quien no ha cometido la infracción", es igualmente de aplicación esta vez no matizada, al ámbito de Derecho administrativo sancionador.

El art. 42 de la ley nacional (al igual que el 59.1 de la autonómica) indica que los residuos tendrán siempre un responsable del cumplimiento de las obligaciones que derivan de su producción y gestión, cualidad que corresponde al productor o a otro poseedor inicial o al gestor de residuos, en los términos previstos en la Ley y en sus normas de desarrollo. Precepto que debe ponerse en relación con el 45.3, que declara

la responsabilidad solidaria, en todo caso, en los siguientes supuestos: a) Cuando el productor, el poseedor inicial o el gestor de residuos los entregue a persona física o jurídica distinta de las señaladas en esta Ley; b) Cuando sean varios los responsables y no sea posible determinar el grado de participación de cada uno en la realización de la infracción.

Por «Poseedor de residuos», el art. 3.j) entiende el productor de residuos u otra persona física o jurídica que esté en posesión de residuos.

En el caso enjuiciado, la Comunidad de Montes ni era productora de los residuos observados por los agentes de la autoridad, ni poseedora inicial de los mismos, ni su gestora. Meramente, era la titular de la parcela en la que se sedimentaban.

Pero existían dos entes jurídicos claramente determinados en el expediente, responsables de la negligente gestión:

"Sestrama-09, S.L.", que fue la que empleaba residuos de construcción y demolición (RCD) valorizados; y "TOCAYSAL", que era la que trataba, clasificaba y suministraba esos materiales.

La demandante no incurrió en ninguna de las conductas y omisiones que el art. 46.3.c) castiga: 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.

La titularidad sobre el terreno en que se hallaba depositado el vertido no convierte al propietario de dicha superficie en responsable de ese tipo administrativo, salvo que, al propio tiempo, sea poseedor inicial o gestor de esos depósitos.

En consecuencia, procede la íntegra estimación de la demanda.

**CUARTO** .- *De las costas procesales*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la L.J.C.A., ha de regir el criterio objetivo del vencimiento, por lo que se imponen a la Administración autora del acto impugnado, si bien se ponderan en la cifra máxima de trescientos euros (más impuestos), atendiendo a la naturaleza de las cuestiones controvertidas en el pleito y a la cuantía de éste.

Vistos los artículos citados, y demás de general y pertinente aplicación,

## **FALLO**

Que estimando como estimo el recurso contencioso- administrativo interpuesto por la "COMUNIDAD DE MONTES VECINALES EN MANO COMÚN DE VALLADARES", frente a la CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, TERRITORIO E INFRAESTRUCTURAS, con intervención del CONCELLO DE VIGO, seguido como PROCESO ABREVIADO número 361/2016 ante este Juzgado, contra la resolución citada en el encabezamiento de esta Sentencia, la declaro disconforme al ordenamiento jurídico, por lo que la anulo y deajo sin efecto; con las consecuencias inherentes a esta declaración.

Las costas procesales (hasta la cuantía máxima de trescientos euros, más impuestos) se imponen a la Administración autora del acto impugnado.

Notifíquese esta resolución a las partes, haciéndoles saber que es firme, pues contra ella no cabe interponer recurso ordinario alguno.

Así, por esta Sentencia, definitivamente Juzgando en única instancia, lo pronuncio, mando y firmo.

E/.

PUBLICACIÓN . Dada, leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado-Juez que la ha dictado, estando celebrando Audiencia Pública y ordinaria en el día de su fecha. Doy fe.-