

Recomendación dirixida á Consellería do Medio Rural debido á falta de resposta da Consellería de Medio Rural para a escritos relativos a procedementos para adaptación das distancias en plantacións forestais

Expediente: F.11.Q/1974/22

Santiago de Compostela, 22 de novembro de 2022

Sra. conselleira:

Nesta institución iniciouse expediente de queixa como consecuencia do escrito de ... referente á falta de resposta da Consellería do Medio Rural a escritos relativos a procedementos para adaptación das distancias en plantacións forestais.

ANTECEDENTES

No escrito presentado sinala:

En data 31/8/2021 presentei escrito ante a Delegación Territorial de Lugo da Consellería do Medio Rural da Xunta de Galicia referido á incoación de procedementos para adaptación a distancias de determinadas plantacións forestais e notificación de todas as actuacións que se acordasen.

A día de hoxe non se procedeu a dar resposta ao devandito escrito nin a comunicar a información que prevé o artigo 21.4 da Lei 39/2015, e tendo en conta o prexuízo que me ocasiona a inactividade administrativa, preséntase queixa ante esta institución.

Ante iso requirimos informe a aquela Consellería, que xa nola remitiu e na que manifesta o seguinte:

“Consideracións

Primeira.- Procedemento ao que se refire a queixa.

--> O procedemento ao que se refire a queixa e no que se presentou o escrito indicado nela é o expediente sancionador....

Este iníciase con acordo de incoación do día 19/12/2018 con motivo dunha plantación forestal que non cumpre as distancias a terreos agrícolas establecidas na Lei 7/2012, do 28 de xuño, de montes de Galicia (en diante Lin 7/2012).

O inicio do expediente sancionador ten lugar tras actuacións previas levadas a cabo polo Servizo de Montes para posibilitar a adaptación voluntaria da plantación e que se iniciaron o 14/06/2016 cun requirimento previo á responsable daquela.

Ditas actuacións previas estiveron suspendidas pola solicitude de informe realizada pola interesada á Dirección Xeral de Ordenación e Produción Forestal respecto a a aplicación da normativa ao seu caso concreto. (Contestada o 02/05/20218 na que se indica a correcta aplicabilidade da norma ao feitos obxecto do expediente).

--> Con data 09/09/2019 a xefa territorial en Lugo da Consellería de medio Rural ditou resolución no expediente sancionador arriba referido e no que ... resultou responsable pola comisión dunha infracción tipificada no artigo 128.i).4 de Lina 7/2012, de montes de Galicia (por incumprimento de distancias dunha repoboación forestal), na que se establecía o seguinte:

<<RESOLVO

- - SANCIONAR a D.ª ... cunha multa de 300 euros pola comisión dunha infracción leve en materia de montes, tendo en conta os criterios de agravación citados nesta resolución (grao de culpa e intencionalidade e continuidade e persistencia na conduta infractora).

- OBRIGAR a D.ª a adaptar a plantación forestal de eucaliptos da ... do polígono 4 da zona 4 do termo municipal da Pastoriza (Lugo) ás distancias mínimas establecidas legalmente respecto a terreos agrícolas (10 metros)>>

--> Contra a resolución presentouse recurso de alzada, que foi resolto o día 24/03/2021 coa súa desestimación íntegra e a confirmación da resolución recorrida.

Dita resolución é firme na vía administrativa e inmediatamente executiva segundo o disposto nos artigos 98.1.b), 114.1.a) e 117 de Lina 39/2015, do 1 de outubro , de procedemento administrativo común das Administracións Públicas (en diante LPAC).

--> Con data 21/06/2021 un axente facultativo ambiental do Distrito Forestal X emitiu informe de comprobación no que constataba o seguinte na parcela obxecto do expediente:

<<As distancias son as mesmas que as reflectidas no informe do axente con data 25/06/2015, excepto a ... na que se observan eucaliptos de rexeneración natural a menos de 5-6 metros>>

--> Con data 05/07/2021 a xefa territorial de Lugo remite á persoa sancionada un "apercibimento" previo ao posible inicio da vía executiva.

Neste apercibimento advertíase á interesada que, de non comunicar a esta administración o efectivo cumprimento da obrigaón sinalada na resolución sancionadora procederíase á imposición de multas coercitivas reiteradas.

Ademais, xa se sinalaba a base legal para a realización deste trámite, isto é, a previsión establecida no artigo 145 da Lei 7/2012.

--> Con motivo do anterior apercibimento a interesada non comunicou nada á Xefatura sobre o cumprimento da obrigaón imposta na resolución sancionadora.

Por tanto, con data 06/08/2021 a xefa territorial acordou impoñer a primeira multa coercitiva á persoa sancionada.

--> Con data 31/08/2021 a expedientada presenta escrito no que, -ademais de denunciar a situación de varias plantacións forestais da zona na que se atopa a que é obxecto deste expediente, comunica que xa procedeu a adaptar a súa plantación ás distancias legalmente establecidas.

--> Con data 22/09/2021 os axentes facultativos ambientais nº 563 e 191 do Distrito Forestal X emiten informe sobre o estado da parcela obxecto do expediente no que fan constar o seguinte: <<As distancias da plantación de eucaliptos foron adaptadas correctamente aos predios lindeiros (10 metros respecto a a parcela agrícola)>>

--> Finalmente, con data 18/10/2021 comunicaselle á interesada a finalización da vía executiva.

Segunda.- Escrito ao que se refire a interesada.

O escrito que a interesada di que non se lle contestou é o presentado con data 31/08/2021, no que ademais de comunicar que xa procedeu a adaptar as distancias da plantación forestal obxecto do procedemento sancionador no que este escrito preséntase, tamén denuncia varias plantacións forestais por incumprimento de distancias legais na... do polígono.....

En devandito escrito tamén solicitaba que se lle notificase as actuacións acordadas por este organismo con motivo de dicha denuncia na súa condición de interesada.

Terceiro. - Actuacións realizadas como consecuencia da denuncia realizada no escrito citado no punto anterior.

Como consecuencia da denuncia realizada pola interesada no escrito de data 31/08/2021, solicitáronse informes de comprobación ao Distrito Forestal X, que foron emitidos o 22/09/2021 polos axentes ambientais nº 0563 e 0191, pertencentes a aquel.

Nos devanditos informes pónense de manifesto o incumprimento de distancias a predios agrícolas das plantacións forestais existentes nas parcelas denunciadas.

Polo anterior, con data 14/10/2021 trasladáronse devanditos informes ao Servizo de Montes para que levase a cabo os requirimentos previos oportunos aos responsables das plantacións.

Como resultado do devandito traslado o Servizo de Montes iniciou as actuacións previas con referencia DMM 2/2022, DMM 3/2022 e DMM 3/2022, e xa foron remitidos requirimentos aos responsables das plantacións para que procedan a adecualas ás distancias legais.

Cuarto. - Solicitude da denunciante de que se lle notifiquen as actuacións acordadas por este organismo por entender aquela que ten condición de interesada.

Parece que... quere que a Administración lle dea conta de cada un dos pasos ou trámites que esta Administración adopte como consecuencia das súas denuncias.

Neste punto cabe lembrar que a normativa de montes que se aplica trátase dunha normativa de dereito público, que atende a intereses xerais e non particulares.

E neste sentido, é a propia LPAC, a que no seu artigo 62.5 dispón que: <<A presentación dunha denuncia non confire por si soa a condición de interesado no procedemento>>.

Ademais dita Lei, no seu artigo 63.1 configura o procedemento sancionador como un dos que se inician de oficio, non a instancia de persoa interesada. En efecto, a norma, á hora de describir os diferentes orzamentos que desencadean a apertura ou iniciación de oficio dun expediente deste tipo, distingue a "propia iniciativa", a "orde superior", a "petición razoada" e a "denuncia", como categorías formais autónomas.

E o artigo 62 do mesmo texto legal dispón que: <<1. Enténdese por denuncia, o acto polo que calquera persoa, en cumprimento ou non dunha obrigaón legal, poñen en coñecemento dun órgano administrativo a existencia dun determinado feito que puidese xustificar a iniciación de oficio dun procedemento administrativo>>.

A definición de denuncia reproducida achega á súa vez a noción de denunciante no procedemento sancionador: a persoa que poñen en coñecemento da Administración os feitos que poden ser constitutivos de infracción. Disto parece desprenderse que o seu labor, por conseguinte, comeza e termina con esa comunicación, de modo que o réxime xurídico fixado para o exercicio da potestade sancionadora non lle permite chegar a ser parte do procedemento polo único feito de interpoñer a denuncia.

Establece o Tribunal Supremo en Sentenzas do 16/12/1992 e 07/05/1998 que o denunciante é un suxeito identificado que poñen en coñecemento dunha Administración Pública certa situación fáctica a partir da que pode iniciarse un procedemento administrativo, no que non é parte interesada.

Como argumento, o TS afirma que o denunciante, mesmo cando se considere vítima da infracción denunciada non ten un dereito subxectivo nin un interese lexítimo a que o denunciado sexa sancionado. O poder punitivo pertence unicamente á Administración que ten encomendada a correspondente potestade sancionadora e por tanto só dita Administración ten un interese tutelado polo ordenamento xurídico en que o infractor sexa sancionado.

Esta formulación baséase na caracterización da potestade sancionadora como potestade pública (irrenunciabile e inapropiable polos particulares) e como potestade discrecional (a Administración decide o seu alcance, sen que poida substituíla na devandita responsabilidade o capricho ou conveniencia dos particulares).

Por outra banda, o Tribunal Supremo, en reiteradas sentenzas (STS 26/10/00, RJ.8582; STS 12/03/91, RJ6306,...), afirmou que a condición de denunciante é substancialmente distinta da de parte interesada, de modo que aínda que teña certa intervención no procedemento que a súa denuncia provoque, non por iso constitúese en parte, carecendo así de facultade algunha de iniciativa procesual nin de lexitimación para crear o deber do órgano sancionador de investigar a concreta situación do feito denunciado' "Non poderá admitirse, como regra xeral que os denunciante ostenten un interese lexítimo que provoque de forma necesaria a súa intervención no procedemento, xa que a potestade sancionadora encamiñase á defensa dos intereses xerais, non á defensa de intereses particulares nin á resolución de posibles controversias entre os mesmos' "Como meros denunciante, estes non teñen dereito ao procedemento, non ostentando "per se" a condición de interesado, senón de mera testemuña cualificada'

Neste sentido pronúnciase unha recente sentenza do 23/01/2019 do Xulgado contencioso/administrativo nº 3 da Coruña por un recurso presentado contra unha resolución sancionadora en materia de montes.

Na devandita sentenza rexéitase a lexitimación do recorrente argumentando, entre outros extremos, o seguinte:

<<Fundamento de Dereito segundo.

(...)

Así, no caso concreto das sancións, a constante Xurisprudencia rexeita a lexitimación dos denunciante, pois a denuncia non lle converte en titular dun dereito subxectivo ou dun interese persoal o lexítimo que houbese de traducirse nun beneficio ou utilidade, nin ningún outro efecto na súa esfera xurídica polo feito de que se sancione ao denunciado (SstS de 23.01.86, 23.06.97, 22.12.97, 14.07.98, 02.03.99, 26.10.00, 30.01.01,15.07.02, 28.02.03, 06.03.03, 23.05.03, 28.11.03 e 30.11.05)...>>

Ademais, entendela doutro xeito implicaría que a administración sancionadora, xa sobrecargada bastante de traballo polo xeral, debería dar conta das súas actuacións a todos os denunciante, algo que sinxelamente non sería asumible.

Conclusións

1º.- A Xefatura Territorial de Lugo de a Consellería do Medio Rural, ante o escrito de denuncia presentado por ... o 31/08/2021 actuou como esixe á Lei e de maneira dilixente.

Solicitou informe de comprobación aos axentes forestais do Distrito Forestal X para que verificasen o incumprimento da normativa, e o Servizo de Montes xa iniciou actuacións previas a unha posible vía sancionadora para conseguir unha corrección da situación infractora (as mesmas actuacións previas que se iniciaron no ano 2016 polo incumprimento cometido por ... e que derivaron na adaptación de distancias comunicada por esta no escrito do 31/08/2021, isto é, máis de 5 anos despois de que se lle requiriu por primeira vez).

2º.- Non existe ningún deber legal que esixa que á Administración dea parte dos trámites acordados aos denunciante nas actuacións ou expedientes sancionadores que tramite como consecuencia das súas denuncias.

Pola contra, tal e como sinala a Xurisprudencia consolidada, os denunciante non teñen con carácter xeral condición de interesados no ámbito sancionador.”

ANÁLISE

Á vista do contido do escrito de queixa, da documentación achegada pola persoa que promoveu este expediente e do que se manifesta no informe desa administración, resulta conveniente realizar as seguintes consideracións:

Pola Consellería do Medio Rural foi tramitado correctamente o escrito de denuncia de acordo con o procedemento establecido na normativa vixente de aplicación ao caso.

Solicitouse o correspondente informe de comprobación aos axentes forestais da zona para que verificasen o incumprimento da normativa, e iniciáronse as actuacións previas a unha posible vía sancionadora co fin de alcanzar unha corrección da situación infractora e que foron as mesmas que se iniciaron no ano 2016 polo incumprimento de distancias nas súas leiras e que derivaron na adaptación de distancias comunicada por vostede no escrito do 31/08/2021, 5 anos despois do primeiro requirimento.

Con todo, o anterior, e en relación coa falta de contestación ao escrito presentado pola interesada con data 31/8/2021, convén lembrar aquí a obrigatoriedade das administracións públicas de dar resposta a as peticións e cuestións que lle expoñan os cidadáns, o que nos leva a facer as seguintes:

CONSIDERACIÓNS

PRIMEIRA.- Segundo o disposto no artigo 21 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do Procedemento Administrativo Común das Administracións Públicas :

- A Administración está obrigada a ditar resolución expresa e a notificala en todos os procedementos calquera que sexa a súa forma de iniciación, exceptuándose os supostos de terminación do procedemento por pacto ou convenio, así como os procedementos relativos ao exercicio de dereitos sometidos unicamente ao deber de declaración responsable ou comunicación á Administración.
- O prazo máximo no que debe notificarse a resolución expresa será o fixado pola norma reguladora do correspondente procedemento, si ben este prazo non poderá

exceder de seis meses salvo que unha norma con rango de Lei estableza un maior ou así veña previsto no Dereito da Unión Europea.

- Cando as normas reguladoras dos procedementos non fixen o prazo máximo, leste será de tres meses.

-O persoal ao servizo das Administracións Públicas que teñan ao seu cargo o despacho dos asuntos, así como os titulares dos órganos administrativos competentes para instruír e resolver son directamente responsables, no ámbito das súas competencias, do cumprimento do deber legal de ditar resolución expresa en prazo.

O incumprimento de devandito deber dará lugar á esixencia de responsabilidade disciplinaria, sen prexuízo da que tería lugar de acordo con a normativa aplicable.

SEGUNDA.- Pola súa banda o artigo 29 da xa citada Lei 39/2015, do 1 de outubro, establece que os termos e prazos establecidos nesa e noutras leis obrigan ás autoridades e persoal ao servizo das Administracións Públicas competentes para a tramitación dos asuntos .

TERCEIRA.- Destacar tamén que tanto o artigo 103 da Constitución Española como o artigo 3 da Lei 40/2015, o 1 de outubro, de Réxime Xurídico do Sector Público establecen que a Administración Pública serve con obxectividade os intereses xerais e actúa con sometemento pleno á Lei e ao dereito.

Por todo o sinalado, considérase necesario en aplicación do disposto no artigo 32.1 da Lei 6/1984, do 5 de xuño, da Valedora do Pobo, facer chegar a esa Consellería do Medio Rural o seguinte:

RECORDATORIO DE DEBERES LEGAIS

Lembrámoslle a necesidade de contestación ás solicitudes que se formulen ante esa administración así como que na tramitación dos expedientes, deberá actuar de acordo con os principios de eficacia, economía e celeridade establecidos no artigo 103 da Constitución estando obrigado a ditar resolución expresa nos prazos legalmente previstos.

Agradézolle de antemán a recepción do manifestado nesta resolución da Valedora do Pobo, e lémbrolle a necesidade de que no prazo dun mes (art. 32.2), dea conta a esta Institución da aceptación da resolución formulada, de ser o caso, e das medidas adoptadas para darlle efectividade, tamén se é o caso.



Ademais, facémoslle saber que, en aplicación do principio de transparencia, a partir da semana seguinte á data na que se ditou a presente resolución, esta incluírase na páxina web da institución.

O principio de publicidade das resolucións desta institución refórzase no artigo 37 da Lei 6/1984, cando prevé que a Valedora do Pobo no seu informe anual ao Parlamento de Galicia dará conta do número e tipos de queixa presentadas, daquelas que foron obxecto de investigación e o seu resultado , con especificación das suxestións ou recomendacións admitidas pola administración pública galega.

Saúdaa atentamente.

María Dolores Fernández Galiño
Valedora do Pobo