

CONSULTA JURIDICA

FORMULADA: JUNTA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CARABANCHEL

FECHA: 29 de mayo de 2003

ASUNTO: DAÑOS EN ZONAS PUBLICAS

TEXTO DE LA CONSULTA:

“Se ha recibido en esta Sección, Nota de Servicio Interior de la Sección Técnica de Vías Públicas en la cual se informa de daños producidos en los espacios verdes públicos, en el lugar indicado, adjuntando una relación valorada del montante económico a que ascienden, con objeto de que sea reclamado el pago a la Comunidad de Propietarios de la finca.

En este sentido se plantea: ¿Cuál es el procedimiento administrativo a seguir para exigir el pago de los daños ocasionados ?”

INFORME:

Vista la consulta formulada por el Jefe de la Sección de Asuntos Generales y Recursos de la Junta Municipal del Distrito de Carabanchel, se informa lo siguiente:

1. Tipificación.

Los daños que se pueden producir por los particulares en espacios verdes públicos pueden originarse porque se hayan realizado talas o podas sin autorización municipal o bien porque se haya producido la destrucción de elementos vegetales.

Todas estas conductas aparecen tipificadas como infracciones administrativas en la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano (O.G.P.M.A.U.) en sus artículos 220.1.d), que tipifica como infracción leve *“Deteriorar los elementos vegetales”* y 220.2.h) que tipifica como infracción grave *“Destruir elementos vegetales”*.

En su art. 221 la Ordenanza prevé para las infracciones leves una sanción de 5.000 a 10.000.-ptas (30,05 a 60,10€) y para las infracciones graves una sanción de 10.001 a 15.000.-ptas (60,11 a 90,15€) que, como se ve, son de escasa cuantía para la gravedad que pueden llegar a alcanzar los hechos constitutivos de la infracción.

CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial
Departamento de Asuntos Jurídicos y Organización

Tan sólo en el supuesto de la tala de árboles sin licencia, es posible incrementar la cuantía de la sanción; el art. 226 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid 9/2001, de 17 de julio (L.S.C.A.M.), permite la imposición de una sanción de entre 600 y 30.000 €, que se graduará en atención a los criterios que se contienen en el mismo artículo, en los supuestos de *“talas y abatimientos de árboles que constituyen masa arbórea, espacio boscoso, arboleda, parque y aquellos ejemplares aislados que por sus características específicas posean un interés botánico o ambiental especial”*.

2.- Reposición al patrimonio arbóreo de la ciudad.

Siendo éstas las diversas tipificaciones de que es susceptible la tala, poda o deterioro de elementos vegetales, el art. 209.d) O.G.P.M.A.U. señala que en los supuestos de tala o apeo *“el autor o autores de los hechos deberán reponer al patrimonio arbóreo de la ciudad un mínimo de ejemplares igual al de los años que tuviera el árbol afectado y con las características que defina el Departamento de Parques y Jardines”*

En el mismo sentido, el art. 220.2.e) O.G.P.M.A.U. tipifica como infracción grave *“cuando las plantaciones que se encuentren dentro de la influencia de los concesionarios de quioscos, bares, etc..., presenten síntomas de haber sido regados con agua, con detergentes, sal o cualquier otro producto nocivo. Si estas anomalías llegasen a producir la muerte de las plantas, deberán además costear la plantación de otras iguales.”*

Finalmente, el art. 221.2 O.G.P.M.A.U. dispone que *“En todo caso, los daños causados en los bienes de dominio público deberán resarcirse adecuadamente”*

Como se ve, la O.G.P.M.A.U. no se limita a sancionar los hechos que son constitutivos de la infracción administrativa, sino que exige, además, que se indemnicen al Ayuntamiento los daños y perjuicios causados. Dicha indemnización puede consistir en la reposición al patrimonio arbóreo de la ciudad de un número determinado de árboles o bien en el pago de una cantidad de dinero.

3.- Forma de tramitar la indemnización.

A la vista de lo anterior queda claro que:

— Todo daño producido en un elemento vegetal, ya sea tala, poda o simple deterioro, puede ser constitutivo de una infracción administrativa tipificada en la O.G.P.M.A.U. o en la L.S.C.A.M.

— Todo daño producido en un elemento vegetal, ya sea tala, poda o simple deterioro, engendra la obligación de indemnizar al Ayuntamiento los daños y perjuicios producidos, ya sea en metálico o en especie.

CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial
Departamento de Asuntos Jurídicos y Organización

El problema radica en determinar, como se intuye de lo señalado en la consulta formulada, si el procedimiento sancionador ha de tramitarse conjuntamente con la reclamación de daños o si ambos procedimientos pueden tramitarse por separado y, si es así, en qué orden.

Este problema no aparece resuelto de forma directa en el Título IX *“De la potestad sancionadora”* de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de noviembre, (L.R.J.A.P. y P.A.C.) y ha de acudir al desarrollo reglamentario de dicha ley para encontrar alguna norma al respecto. Concretamente, el art. 22.1 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora (R.P.E.P.S.) establece que *“si las conductas sancionadoras hubieran causado daños o perjuicios a la Administración Pública, la resolución del procedimiento podrá declarar: a) La exigencia al infractor de la reposición a su estado originario de la situación alterada por la infracción b) La indemnización por los daños y perjuicios causados, cuando su cuantía haya quedado determinada durante el procedimiento”*; el apartado segundo de dicho artículo prevé que si en el curso del procedimiento no se ha podido determinar la cuantía de la indemnización ésta *“se determinará mediante un procedimiento complementario, cuya resolución será inmediatamente ejecutiva. Este procedimiento será susceptible de terminación convencional, pero ni ésta ni la aceptación por el infractor de la resolución que pudiera recaer implicará el reconocimiento voluntario de su responsabilidad. La resolución del procedimiento ponga fin a la vía administrativa”*.

La misma regla se establece en el art. 15 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la potestad sancionadora por la Administración de la Comunidad de Madrid.

A la vista de esta regulación, resulta claro que la exigencia de la indemnización por los daños ocasionados puede realizarse en el propio procedimiento sancionador y en la misma resolución por la que se impone la sanción, o bien en un procedimiento posterior, una vez impuesta la sanción, cuando no sea posible determinar la cuantía de los daños en el procedimiento sancionador.

Nada dicen estas normas acerca de la posibilidad de reclamar los daños antes de la iniciación del procedimiento sancionador, antes de la imposición de la sanción o, incluso, prescindiendo de iniciar el procedimiento sancionador.

La respuesta, en los 3 casos ha de ser negativa. La denuncia formulada por la Policía Municipal (art. 137.3 L.R.J.A.P. y P.A.C.) o el informe elaborado por los técnicos de la Concejalía de Gobierno de Medio Ambiente y Servicios a la Ciudad tienen fuerza probatoria respecto de los hechos que se denuncien o que se hagan constar en el informe (en el caso de los técnicos municipales si tienen la condición de autoridad en el ejercicio de su función inspectora), pero dicha fuerza probatoria no

CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial
Departamento de Asuntos Jurídicos y Organización

basta para poder exigir la indemnización por daños y perjuicios en metálico o en especie; los hechos probados pueden ser o no constitutivos de la infracción administrativa, es en el procedimiento sancionador donde se tiene que demostrar, precisamente, que los hechos constituyen una infracción administrativa y, una vez demostrado, acordar la imposición de la sanción que corresponda a dicha infracción.

Si la indemnización al Ayuntamiento, en metálico o en especie, tiene su origen en la comisión de la infracción administrativa, no puede exigirse dicha indemnización hasta que haya finalizado el procedimiento sancionador en el que se declare cometida tal infracción y se imponga la sanción que corresponda.

Lo contrario (es decir, exige la indemnización en un procedimiento distinto prescindiendo del procedimiento sancionador o antes de la finalización de éste) iría en contra del principio de presunción de inocencia establecido por los arts. 24.2 de la Constitución Española y 137 L.R.J.A.P. y P.A.C. , pues se estaría exigiendo el pago de una indemnización que tiene su origen en una infracción administrativa antes de que se haya declarado en un procedimiento sancionador que dicha infracción se ha cometido y quién la ha cometido.

Por todo ello, la forma adecuada de proceder es la que establecen los arts. 22.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto y 15 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre, exigiendo al infractor la indemnización en metálico o en especie en la misma resolución por la que se impone la sanción si su cuantía hubiese quedado determinada en el curso del procedimiento sancionador (así será normalmente a la vista del informe emitido por el Departamento de Parques y Jardines y si no hubiese quedado determinada, en un procedimiento posterior que se instruirá con este único objeto.

4.- Conclusiones.

- La Tala, poda o deterioro de elementos vegetales sin autorización municipal constituye una infracción administrativa tipificada tanto en la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente (arts. 220.1.d), .2.h)) como en la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid 9/2001, de 17 de julio (art. 226, sólo en el caso de poda), para la que se prevén sanciones de entre 30,05 y 90,15€ en el caso de la Ordenanza y de entre 600 y 30.000€ en el caso de la Ley.

- Dichas infracciones engendran la obligación de indemnizar al Ayuntamiento los daños y perjuicios causados (arts 209.d) y 220.2.e) de la Ordenanza) ya sea en metálico o en especie (mediante reposición de los elementos vegetales al patrimonio arbóreo de la ciudad).

CONCEJALÍA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL.
Dirección de Servicios de Coordinación Territorial
Departamento de Asuntos Jurídicos y Organización

- Por exigencia del principio de presunción de inocencia, dicha indemnización tan sólo podrá exigirse en la misma resolución por la que se impone la sanción o en un procedimiento posterior instruido con este único objeto, tal y como señalan los arts. 22.2 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto y 15 del Decreto 245/2000, de 16 de noviembre.

Madrid, 26 de junio de 2003